



Third Session
Fortieth Parliament, 2010-11
SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:
The Honourable JOAN FRASER

Monday, March 21, 2011
Tuesday, March 22, 2011
Thursday, March 24, 2011

Issue No. 24

First and second (final) meetings on:

Bill C-59, An Act to amend
the Corrections and Conditional Release Act and
to make consequential amendments
to the other Acts (accelerated parole review)

First (final) meeting on:

Bill C-475, An Act to amend the Controlled Drugs
and Substances Act
(methamphetamine and ecstasy)

INCLUDING:

THE NINETEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-59, An Act to amend
the Corrections and Conditional Release Act
(accelerated parole review))

THE TWENTIETH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-475, An Act to amend the Controlled Drugs
and Substances Act
(methamphetamine and ecstasy))

APPEARING:

The Honourable Vic Toews, P.C., M.P.,
Minister of Public Safety

WITNESSES:

(See back cover)

Troisième session de la
quarantième législature, 2010-2011
SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente :
L'honorable JOAN FRASER

Le lundi 21 mars 2011
Le mardi 22 mars 2011
Le jeudi 24 mars 2011

Fascicule n° 24

Première et deuxième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi C-59, Loi modifiant
la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté
sous condition et apportant des modifications corrélatives
à d'autres lois (procédure d'examen expéditif)

Première (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi C-475, Loi modifiant la Loi réglementant
certaines drogues et autres substances
(méthamphétamine et ecstasy)

Y COMPRIS :

LE DIX-NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-59, Loi modifiant la Loi sur le système
correctionnel et la mise en liberté sous condition
(procédure d'examen expéditif))

LE VINGTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-475, Loi modifiant la Loi réglementant certaines
drogues et autres substances
(méthamphétamine et ecstasy))

COMPARAÎT :

L'honorable Vic Toews, C.P., député,
ministre de la Sécurité publique

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

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	Joyal, P.C.
Baker, P.C.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, P.C. (or Comeau)
Campbell	Rivest
Carignan	Runciman
Chaput	
* Cowan (or Tardif)	

* 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 Campbell replaced the Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C., (*March 24, 2011*).

The Honourable Senator Angus replaced the Honourable Senator Smith (*Saurel*) (*March 22, 2011*).

The Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C. replaced the Honourable Senator Cowan (*March 18, 2011*).

The Honourable Senator Smith (*Saurel*) replaced the Honourable Senator Angus (*March 18, 2011*).

The Honourable Senator Carignan replaced the Honourable Senator Greene (*March 15, 2011*).

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	Joyal, C.P.
Baker, C.P.	Lang
Boisvenu	* LeBreton, C.P. (ou Comeau)
Campbell	Rivest
Carignan	Runciman
Chaput	
* Cowan (ou Tardif)	

* 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 Campbell a remplacé l'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P. (*le 24 mars 2011*).

L'honorable sénateur Angus a remplacé l'honorable sénateur Smith (*Saurel*) (*le 22 mars 2011*).

L'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Cowan (*le 18 mars 2011*).

L'honorable sénateur Smith (*Saurel*) a remplacé l'honorable sénateur Angus (*le 18 mars 2011*).

L'honorable sénateur Carignan a remplacé l'honorable sénateur Greene (*le 15 mars 2011*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, March 10, 2011:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Smith (*Saurel*), seconded by the Honourable Senator Marshall, for the second reading of Bill C-59, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accelerated parole review) and to make consequential amendments to other Acts.

After debate,

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

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

The Honourable Senator Smith (*Saurel*) moved, seconded by the Honourable Senator Braley, 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.

Extract from the *Journals of the Senate*, Monday, March 21, 2011:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Lang, seconded by the Honourable Senator Brown, for the second reading of Bill C-475, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act (methamphetamine and ecstasy).

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Runciman, 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.

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 10 mars 2011 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Smith (*Saurel*), appuyée par l'honorable sénateur Marshall, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-59, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (procédure d'examen expéditif) et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Après débat,

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

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

L'honorable sénateur Smith (*Saurel*) propose, appuyé par l'honorable sénateur Braley, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 21 mars 2011 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Lang, appuyée par l'honorable sénateur Brown, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-475, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (méthamphétamine et ecstasy).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

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

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Runciman, 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, Monday, March 21, 2011
(55)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 11:15 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Carignan, Chaput, Fraser, Hervieux-Payette, P.C., Joyal, P.C., Lang, Runciman, Smith (*Saurel*) and Wallace (10).

Other senator present: The Honourable Senator Angus (1).

In attendance: Laura Barnett and Marcia Jones, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; Till Heyde, Chamber Operations Clerk, Chamber Operations and Procedure Office.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 10, 2011, the committee began its consideration of Bill C-59, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accelerated parole review) and to make consequential amendments to other Acts.

APPEARING:

The Honourable Vic Toews, P.C., M.P., Minister of Public Safety.

WITNESSES:*Public Safety Canada:*

Mary Campbell, Director General, Corrections Directorate.

Correctional Services Canada:

Don Head, Commissioner.

Parole Board of Canada:

Shelley Trevethan, Executive Director General;

Suzanne Brisebois, Director General, Policy, Planning and Operations..

Office of the Correctional Investigator:

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada;

Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel.

Canadian Bar Association:

Gaylene Schellenberg, Lawyer;

John Conroy, Member, Committee on Imprisonment and Release.

Barreau du Québec:

Marc Sauvé, Director of Legal Services;

Stephen Fineberg, Representative.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 21 mars 2011
(55)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd’hui, à 11 h 15, dans la pièce 160-S de l’édifice du Centre, sous la présidence de l’honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Carignan, Chaput, Fraser, Hervieux-Payette, C.P., Joyal, C.P., Lang, Runciman, Smith (*Saurel*) et Wallace (10).

Autre sénateur présent : L’honorable sénateur Angus (1).

Également présents : Laura Barnett et Marcia Jones, analystes, Service d’information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Till Heyde, greffier à la procédure, Bureau de la procédure et des travaux de la Chambre.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l’ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 10 mars 2011, le comité entreprend son examen du projet de loi C-59, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (procédure d’examen expéditif) et apportant des modifications corrélatives à d’autres lois.

COMPARAÎT :

L’honorable Vic Toews, C.P., député, ministre de la Sécurité publique.

TÉMOINS :*Sécurité publique Canada :*

Mary Campbell, directrice générale, Affaires correctionnelles.

Service correctionnel Canada :

Don Head, commissaire.

Commission des libérations conditionnelles du Canada :

Shelley Trevethan, directrice générale exécutive;

Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques, Planification et opérations.

Bureau de l’enquêteur correctionnel :

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada;

Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général.

Association du Barreau canadien :

Gaylene Schellenberg, avocate;

John Conroy, membre, Comité sur l’emprisonnement et la libération.

Barreau du Québec :

Marc Sauvé, directeur, Service de recherche et législation;

Stephen Fineberg, représentant.

Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec:

Jacinthe Lanctôt, Vice-President.

Association québécoise des avocats et avocates de la défense:

Joëlle Roy, Vice-President.

Canadian Association of Chiefs of Police:

Vincent Westwick, General Counsel, Ottawa Police Service, and Chair, Law Reform Committee.

Earl Jones Victims Organizing Committee:

Joey Davis, Co-Founder, and Spokesperson.

Mount Real Victims Group:

Janet Watson, Spokesperson and National Victims Coordinator.

John Howard Society of Canada:

Ed McIsaac, Interim Director of Policy.

Association des services de réhabilitation sociale du Québec:

David Henry, Communications and Programs Coordinator.

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Kim Pate, Executive Director.

Church Council on Justice and Corrections:

Laurent Champagne, President;

Lorraine Berzins, Community Chair of Justice.

As individuals:

Derryl Plecas, Professor;

Irvin Waller, Professor;

Michael Jackson, Professor;

Graham Stewart.

The chair made an opening statement.

The Honourable Vic Toews, P.C., M.P., made a statement and, together with Ms. Campbell, answered questions.

At 12:25 p.m., the Honourable Vic Toews, P.C., M.P., was excused and Ms. Campbell remained to answer questions.

At 12:45 p.m., the committee suspended.

At 1:10 p.m., the committee resumed.

Mr. Head and Ms. Trevethan each made a statement and, together with Ms. Brisebois, answered questions.

At 2:16 p.m., the committee suspended.

At 2:22 p.m., the committee resumed.

Mr. Sapers made a statement and, together with Mr. Zinger, answered questions.

At 3:23 p.m., the committee suspended.

Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec :

Jacinthe Lanctôt, vice-présidente.

Association québécoise des avocats et avocates de la défense :

Joëlle Roy, vice-présidente.

Association canadienne des chefs de police :

Vincent Westwick, avocat, Service de police d'Ottawa, et président du Comité de réforme aux lois.

Comité organisateur des victimes d'Earl Jones :

Joey Davis, cofondateur et porte-parole.

Mount Real Victims Group :

Janet Watson, porte-parole et coordonnatrice nationale des victimes.

Société John Howard du Canada :

Ed McIsaac, directeur intérimaire des politiques.

Association des services de réhabilitation sociale du Québec :

David Henry, coordonnateur aux programmes et aux communications.

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Kim Pate, directrice générale.

Conseil des Églises pour la justice et la criminologie :

Laurent Champagne, président;

Lorraine Berzins, chaire de réflexion communautaire sur la justice.

À titre personnel :

Darryl Plecas, professeur;

Irvin Waller, professeur;

Michael Jackson, professeur;

Graham Stewart.

La présidente prend la parole.

L'honorable Vic Toew, C.P., député, fait un exposé, puis, avec l'aide de Mme Campbell, répond aux questions.

À 12 h 25, l'honorable Vic Toews, C.P., député, est excusé, et Mme Campbell continue de répondre aux questions.

À 12 h 45, la séance est suspendue.

À 13 h 10, la séance reprend.

M. Head et Mme Trevethan font chacun un exposé puis, avec l'aide de Mme Brisebois, répondent aux questions.

À 14 h 16, la séance est suspendue.

À 14 h 22, la séance reprend.

M. Sapers fait un exposé puis, avec l'aide de M. Zinger, répond aux questions.

À 15 h 23, la séance est suspendue.

At 3:32 p.m., the committee resumed.

Ms. Schellenberg, Mr. Conroy, Mr. Sauvé, Mr. Fineberg, Ms. Lanctôt and Ms. Roy each made a statement and answered questions.

At 5:04 p.m., the committee suspended.

At 5:11 p.m., the committee resumed, the Honourable John D. Wallace, deputy chair, presiding.

Mr. Westwick, Mr. Davis and Ms. Watson each made a statement and answered questions.

At 6:03 p.m., the committee suspended.

At 6:09 p.m., the committee resumed.

Mr. McIsaac, Mr. Henry, Ms. Pate, Mr. Champagne and Ms. Berzins each made a statement and answered questions.

At 7:21 p.m., the committee suspended.

At 7:44 p.m., the committee resumed, the Honourable Joan Fraser, chair, presiding.

Mr. Plecas, Mr. Waller, Mr. Stewart and Mr. Jackson each made a statement and answered questions.

At 9:08 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, March 22, 2011
(56)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 9:05 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Runciman, Smith (*Saurel*) and Wallace (10).

In attendance: Laura Barnett and Dominique Valiquet, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 10, 2011, the committee continued its consideration of Bill C-59, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accelerated parole review) and to make consequential amendments to other Acts.

The chair made an opening statement.

À 15 h 32, la séance reprend.

Mme Schellenberg, M. Conroy, M. Sauvé, M. Fineberg, Mme Lanctôt et Mme Roy font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 17 h 4, la séance est suspendue.

À 17 h 11, la séance reprend sous la présidence de l'honorable John D. Wallace, vice-président.

M. Westwick, M. Davis et Mme Watson font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 18 h 3, la séance est suspendue.

À 18 h 9, la séance reprend.

M. McIsaac, M. Henry, Mme Pate, M. Champagne et Mme Berzins font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 19 h 21, la séance est suspendue.

À 19 h 44, la séance reprend sous la présidence de l'honorable Joan Fraser, présidente.

M. Plecas, M. Waller, M. Stewart et M. Jackson font chacun un exposé puis répondent aux questions.

À 21 h 8, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 22 mars 2011
(56)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 9 h 5, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Boisvenu, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Runciman, Smith (*Saurel*) et Wallace (10).

Également présentes : Laura Barnett et Dominique Valiquet, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 10 mars 2011, le comité poursuit son étude du projet de loi C-59, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (procédure d'examen expéditif) et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

La présidente prend la parole.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-59, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accelerated parole review) and to make consequential amendments to other Acts.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

It was agreed that clause 2 carry, on division.

It was agreed that clause 3 carry, on division.

It was agreed that clause 4 carry, on division.

It was agreed that clause 5 carry, on division.

It was agreed that clause 6 carry, on division.

It was agreed that clause 7 carry, on division.

It was agreed that clause 8 carry, on division.

It was agreed that clause 9 carry, on division.

It was agreed that clause 10 carry, on division.

It was agreed that clause 11 carry, on division.

It was agreed that clause 12 carry, on division.

It was agreed that clause 13 carry, on division.

It was agreed that clause 14 carry, on division.

It was agreed that clause 15 carry, on division.

It was agreed that clause 16 carry, on division.

It was agreed that clause 1, which contains the short title carry, on division

It was agreed that the title carry, on division.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate, on division.

At 9:15 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, March 24, 2011
(57)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:36 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, Campbell, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, P.C., Lang, Runciman and Wallace (11).

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-59, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (procédure d'examen expéditif) et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, qui comporte le titre abrégé.

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

Il est convenu d'adopter l'article 3, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 4, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 5, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 6, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 7, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 8, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 9, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 10, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 11, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 12, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 13, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 14, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 15, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 16, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 1, qui comporte le titre abrégé, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le titre, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le projet de loi, avec dissidence.

Il est convenu que la présidence fasse rapport du projet de loi au Sénat, avec dissidence.

À 9 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 24 mars 2011
(57)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 36, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (présidente).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Boisvenu, Campbell, Carignan, Chaput, Fraser, Joyal, C.P., Lang, Runciman et Wallace (11).

In attendance: Laura Barnett and Marcia Jones, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament; Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, March 21, 2011, the committee began its consideration of Bill C-475, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act (methamphetamine and ecstasy).

WITNESSES:

As an individual:

John Weston, M.P., sponsor of the bill.

Health Canada:

Suzanne Desjardins, Director, Office of Research and Surveillance, Controlled Substances and Tobacco Directorate.

Department of Justice Canada:

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

Orchard Recovery Center (by video conference):

Carrie De Jong, Addictions Counsellor.

The chair made an opening statement.

Mr. Weston, M.P., made a statement and answered questions.

At 11:44 a.m., the committee suspended.

At 11:51 a.m. the committee resumed.

Ms. Desjardins made a statement and, together with Mr. Saint-Denis, answered questions.

At 12:19 p.m., the committee suspended.

At 12:35 p.m., the committee resumed.

At 12:35 p.m., the Honourable Senator Campbell replaced the Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C., as a member of the committee.

Ms. De Jong made a statement and answered questions.

At 12:48 p.m., the committee suspended.

At 12:55 p.m., the committee resumed.

It was agreed to invite Mr. Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel, to the table to make a statement and answer questions.

At 1:06 p.m., it was agreed that, pursuant to rule 92(2)(f), the committee proceed in camera to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of today's meeting.

At 1:20 p.m., the committee resumed in public.

Également présents : Laura Barnett et Marcia Jones, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 21 mars 2011, le comité entreprend son examen du projet de loi C-475, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (méthamphétamine et ecstasy).

TÉMOINS :

À titre personnel :

John Weston, député, parrain du projet de loi.

Santé Canada :

Suzanne Desjardins, directrice, Bureau de la recherche et de la surveillance, Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme.

Ministère de la Justice Canada :

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

Orchard Recovery Center (par vidéoconférence) :

Carrie De Jong, conseillère en toxicomanie.

La présidente prend la parole.

M. Weston, député, fait un exposé, puis répond aux questions.

À 11 h 44, la séance est suspendue.

À 11 h 51, la séance reprend.

Mme Desjardins fait un exposé, puis, avec l'aide de M. Saint-Denis, répond aux questions.

À 12 h 19, la séance est suspendue.

À 12 h 35, la séance reprend.

À 12 h 35, l'honorable sénateur Campbell remplace l'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P., comme membre du comité.

Mme De Jong fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 48, la séance est suspendue.

À 12 h 55, la séance reprend.

Il est convenu d'inviter M. Audcent, légiste et conseiller parlementaire, à faire un exposé et à répondre aux questions.

À 13 h 6, il est convenu, conformément à l'article 92(2)f) du Règlement, que le comité continue la séance à huis clos pour examiner l'ébauche d'un rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle durant la partie de la réunion qui a lieu à huis clos.

À 13 h 20, la séance publique reprend.

The Honourable Senator Angus moved:

That the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-475, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act (methamphetamine and ecstasy).

The question being put on the motion, it was adopted, on division, with the Honourable Senator Fraser dissenting.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

It was agreed that clause 2 carry, on division, with the Honourable Senator Fraser dissenting.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate.

At 1:22 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

L'honorable sénateur Angus propose :

Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-475, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (méthamphétamine et ecstasy).

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence, l'honorable sénateur Fraser ayant voté contre.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, qui comporte le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter l'article 2, avec dissidence, l'honorable sénateur Fraser ayant voté contre.

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu que la présidence fasse rapport du projet de loi au Sénat.

À 13 h 22, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Tuesday, March 22, 2011

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

NINETEENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-59, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accelerated parole review) and to make consequential amendments to other Acts, has, in obedience to the order of reference of Thursday, March 10, 2011, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Thursday, March 24, 2011

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

TWENTIETH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-475, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act (methamphetamine and ecstasy), has, in obedience to the order of reference of Monday, March 21, 2011, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

La présidente,

JOAN FRASER

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mardi 22 mars 2011

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

DIX-NEUVIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-59, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (procédure d'examen expéditif) et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 10 mars 2011, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 24 mars 2011

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

VINGTIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-475, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (méthamphétamine et ecstasy), a, conformément à l'ordre de renvoi du lundi 21 mars 2011, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, March 21, 2011

The Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 11:15 a.m. to study Bill C-59, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accelerated parole review) and to make consequential amendments to other acts.

Senator Joan Fraser (Chair) is in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable senators, welcome to the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs. This morning we begin our study of Bill C-59, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accelerated parole review) and to make consequential amendments to other acts.

[*English*]

We are pleased to have as our first witness the Honourable Vic Toews, the Minister of Public Safety. Welcome to the committee, minister. I think you have an opening statement.

Hon. Vic Toews, P.C., M.P., Minister of Public Safety: I do, thank you, Madam Chair. It is my great pleasure to be here. I would also like to thank the members of the committee for the invitation to discuss Bill C-59, the Abolition of Early Parole Act. I am pleased to be joined by Mary Campbell, the Director General for the Corrections Directorate.

Committee members will know that one of our government's strongest commitments to Canadians has been to stand up for victims of crime and ensure their voices are heard in the criminal justice system. We told Canadians when we were first elected that we would take the necessary steps to ensure our streets and communities are safer places for everyone. We have delivered on this pledge by cracking down on crime and by giving law enforcement officials the tools and resources they need to do their job. Bill C-59 builds on this impressive track record and will go a long way to help ensure that the justice system works the way it should.

Madam Chair, over the past few months, all Canadians have heard about the need to crack down on crime, such as fraud in particular. We have heard from Canadians across the country that the sentences given to so-called white-collar criminals need to be stiffer and that serious crime should get serious jail time. That is what Bill C-59 is all about. The legislation our government is proposing will put an end to any kind of special treatment for

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 21 mars 2011

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 11 h 15, pour étudier le projet de loi C-59, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (procédure d'examen expéditif) et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Honorables sénateurs, bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous entamons ce matin notre étude du projet de loi C-59, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (procédure d'examen expéditif) et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

[*Traduction*]

Nous sommes heureux de recevoir comme premier témoin l'honorable Vic Toews, ministre de la Sécurité publique. Bienvenue au comité, monsieur le ministre. Je pense que vous avez une déclaration liminaire.

L'honorable Vic Toews, C.P., député, ministre de la Sécurité publique : Oui, merci, madame la présidente. Je suis très heureux d'être ici. J'aimerais également remercier les honorables membres du comité de m'avoir invité à comparaître pour discuter du projet de loi C-59, Loi sur l'abolition de la libération anticipée des criminels. J'ai le plaisir d'être accompagné par Mary Campbell, directrice générale des Affaires correctionnelles.

Les membres du comité savent tous que l'un des engagements les plus fermes de notre gouvernement envers les Canadiens est la défense des victimes d'actes criminels et l'assurance que leurs opinions seront prises en considération dans le système de justice pénale. Lorsque nous avons été élus pour la première fois, nous avons dit à la population canadienne que nous prendrions les mesures qui s'imposent pour rendre nos rues et nos collectivités plus sûres pour tous. Nous avons respecté notre engagement en sévissant contre la criminalité et en dotant les organismes responsables de l'application de la loi des outils et des ressources nécessaires pour effectuer leur travail. Le projet de loi C-59 s'appuie sur ce bilan impressionnant et contribuera grandement à veiller à ce que le système de justice fonctionne comme il se doit.

Madame la présidente, ces derniers mois, nous avons tous entendu, en tant que Canadiens, qu'il fallait sévir contre certains crimes, en particulier la fraude. Les Canadiens de partout au pays ont dit qu'il fallait durcir les peines imposées aux criminels en « col blanc » et que les personnes qui commettent des crimes graves devraient être condamnées à de lourdes peines d'emprisonnement. C'est ce que permettra de faire le projet de

white-collar offenders who commit fraud or other so-called nonviolent crimes. What we are saying is that these crimes are just as serious and just as devastating to victims as violent crimes.

What we have heard during the course of debate in the other place is that people who commit fraud today can benefit from early release under the current system of parole. Accelerated parole review means these offenders can be released on day parole after serving just one sixth of their sentence, and full parole after serving one third of their sentence.

Victims told us, and we agree, that this practice is unacceptable; it is not what they want, and it is not justice. Victims and law-abiding Canadians want serious time handed out for serious crimes, including fraud. The reforms our government is proposing will do that by eliminating APR — accelerated parole review — so that people who commit fraud serve a more meaningful sentence than they do today.

Today, white-collar offenders receive what sounds like an appropriate sentence. It sounds tough; it looks tough. It looks like the justice system is doing what it should in terms of sending a message that white-collar crimes are serious and should be punished accordingly.

Thanks to the accelerated parole review, however, an offender who receives, for example, a 12-year sentence for scamming Canadians out of millions of dollars might be out on day parole in as little as two years. I am happy to explain in further detail how the present system works.

Let us say, for example, that an offender commits an armed robbery or other violent crime. I believe we would all agree that this type of offence should be punishable and that the offender in this case should serve some meaningful amount of jail time so that our streets are safer and the offender has a chance to rejoin society as a law-abiding citizen.

That is indeed what happens. In most cases, day parole can be granted six months before full parole — that is, after one third of a sentence has been served or a maximum of seven years. In these cases, the Parole Board of Canada can decide after meeting with an offender that he or she is unlikely to commit any other kind of offence and has taken the necessary steps to become a law-abiding citizen. It might then decide that granting that person day parole would be in everyone's best interests.

Similarly, full parole can be granted after an offender has served one third of a sentence, or seven years, whichever is less. As the Correctional Service of Canada Review Panel noted in its

loi C-59. Le projet de loi proposé par le gouvernement mettra un terme aux traitements spéciaux accordés aux criminels en cravate qui commettent des fraudes ou d'autres crimes prétendument non violents. Nous affirmons donc que ces crimes ont des conséquences tout aussi graves et catastrophiques pour les victimes que les crimes violents.

Dans le cadre d'autres débats, il a été dit que les personnes qui commettent des fraudes aujourd'hui peuvent bénéficier, grâce au système de libération conditionnelle actuel, d'une libération anticipée. La procédure d'examen expéditif permet à ces criminels d'obtenir la semi-liberté après avoir purgé seulement le sixième de leur peine et la libération conditionnelle totale après avoir purgé le tiers de leur peine.

Les victimes nous ont dit, et nous sommes d'accord, que cette pratique est inacceptable; c'est injuste. Ce n'est pas ce que la population souhaite. Les Canadiens veulent que les tribunaux imposent de lourdes peines aux auteurs de crimes graves, y compris les fraudeurs. Les changements proposés par notre gouvernement permettront de le faire en abolissant la procédure d'examen expéditif, la PEE, afin que les fraudeurs passent plus de temps qu'aujourd'hui derrière les barreaux.

Aujourd'hui, les délinquants en cravate sont condamnés à des peines qui semblent être adéquates. Elles semblent sévères. Le système de justice semble faire ce qu'il faut, c'est-à-dire envoyer un message clair à la population précisant que les crimes en col blanc sont graves et que les responsables de ces crimes doivent être condamnés à des peines à la mesure des crimes commis.

Grâce à la procédure d'examen expéditif, toutefois, un délinquant condamné à une peine de 12 ans pour avoir dupé des Canadiens pour des millions de dollars pourra être mis en liberté après seulement deux ans. J'ai le plaisir d'expliquer en détail comment fonctionne le système actuel.

Prenons l'exemple d'un délinquant qui a commis un vol à main armée ou un autre crime violent. Nous sommes tous d'accord pour dire que ce type d'infraction est punissable et que le délinquant devrait, dans les circonstances, purger une peine d'emprisonnement relativement longue afin que les rues canadiennes demeurent sécuritaires et que le délinquant ait la chance de réintégrer la société en tant que citoyen respectueux des lois.

C'est exactement ce qui se produit. Dans la plupart des cas, la semi-liberté peut être accordée six mois avant la libération conditionnelle totale, c'est-à-dire après le tiers de la peine, jusqu'à concurrence de sept ans. Dans pareils cas, la Commission des libérations conditionnelles du Canada peut décider, après avoir rencontré un délinquant, qu'il n'est pas susceptible de commettre un autre type d'infraction, qu'il a pris les mesures nécessaires pour devenir un citoyen respectueux des lois et qu'elle agirait peut-être dans l'intérêt de tous si elle lui accordait la semi-liberté.

De la même façon, la libération conditionnelle totale peut être accordée après qu'un délinquant a purgé le tiers de sa peine, jusqu'à concurrence de sept ans. Dans ces cas, comme l'a mentionné le

2007 report, parole in these cases is a privilege, not a right, and is granted at the discretion of the Parole Board of Canada.

I want to repeat, Madam Chair, that our government believes that being granted parole is a privilege that should be earned, rather than a right granted to any offender, regardless of the nature of the offence or whether he or she is rehabilitated.

The problem with the current system of accelerated parole review is that it is presumptive, regardless of how many victims have been left in the wake of those crimes. Under the accelerated parole review system, white-collar offenders can and often do receive day parole and even full parole in quite a different way from other offenders.

Unlike other offenders, those eligible for accelerated parole review are not required to apply to the Parole Board of Canada for day parole. In fact, the Corrections and Conditional Release Act stipulates that the Correctional Service of Canada must refer the cases of offenders eligible for APR to the Parole Board of Canada before their day parole eligibility date after serving one sixth of their sentence so that they can be released into the community as quickly as possible.

Under the rules today, this means an offender who has defrauded Canadians out of millions of dollars is not required to ask or even apply for day parole. It all happens automatically. An offender who is eligible for accelerated parole review also benefits from presumption in favour of parole from the onset. The Parole Board of Canada is required to release the offender on parole unless the board finds reasonable grounds to believe the offender will commit a crime involving violence before the expiration of his sentence.

Let me repeat that particular provision for all honourable committee members: In order to refuse to grant day parole to a white-collar offender who has served as little as one sixth of his sentence, the board has to believe that someone who is not incarcerated for an offence involving physical violence will commit a violent offence once he is released.

As members can see, the difference between APR and regular parole is that white-collar offenders need only show they will not commit a violent offence before the legal expiration of their sentence. Other offenders have to convince the parole board that they will not commit any other offences, violent or not. As a result, even if the parole board believes the offender is likely to commit another fraud, theft or drug offence, it is compelled to release them.

Comité d'examen du Service correctionnel du Canada, dans son rapport de 2007, la libération conditionnelle est un privilège, et non un droit accordé à la discréction de la commission.

Je tiens à répéter, madame la présidente, que notre gouvernement estime que la libération conditionnelle est un privilège qui doit être mérité, et non un droit accordé presque automatiquement à tout délinquant, peu importe la nature du crime commis et si le délinquant est prêt ou non à réintégrer la société.

Le problème avec la procédure d'examen expéditif en vigueur, c'est qu'on semble considérer la libération conditionnelle comme un droit fondé sur la présomption, sans égard au nombre des victimes des auteurs de ces crimes. Dans le cadre de la procédure d'examen expéditif, les criminels en col blanc ont souvent droit à la semi-liberté et même à la libération conditionnelle totale d'une manière très différente des autres délinquants.

Contrairement aux autres délinquants, ceux qui ont droit à la procédure d'examen expéditif n'ont pas à demander de semi-liberté à la Commission des libérations conditionnelles du Canada. En fait, d'après la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Service correctionnel du Canada doit soumettre à la commission les dossiers des délinquants qui ont droit à la procédure d'examen expéditif avant la date d'admissibilité à la semi-liberté, soit après que ceux-ci ont purgé le sixième de la peine, afin qu'ils retournent dans leur collectivité le plus rapidement possible.

Cela signifie que, selon les règles actuelles, un délinquant qui a escroqué des millions de dollars à des travailleurs canadiens n'est pas tenu de présenter de demande de semi-liberté. Tout se fait automatiquement. Un délinquant qui a droit à la procédure d'examen expéditif bénéficie également, d'entrée de jeu, d'une présomption favorable à sa libération conditionnelle. La commission est obligée d'accorder la libération conditionnelle au délinquant, à moins qu'elle n'ait des motifs raisonnables de croire qu'il commettra un crime avec violence avant la fin de sa peine.

Laissez-moi répéter encore une fois ces dispositions pour que tous les honorables membres du comité entendent bien. Pour refuser d'accorder une semi-liberté à un criminel en col blanc après qu'il a purgé aussi peu que le sixième de sa peine, la commission doit avoir des raisons de croire que cette personne, qui n'a pas été incarcérée pour une infraction avec violence, en commettra une quand elle sera libérée.

Comme vous le constatez, honorables membres du comité, la différence entre la PEE et la libération conditionnelle, c'est que les délinquants à col blanc n'ont qu'à démontrer qu'ils ne commettent pas d'infraction avec violence avant l'expiration de la peine. Par contre, les autres délinquants doivent convaincre la commission qu'ils ne commettent pas d'infraction, avec ou sans violence. De ce fait, même si la commission estime que le délinquant est susceptible de commettre une autre fraude, un autre vol ou une autre infraction liée aux drogues, elle est tenue d'ordonner sa remise en liberté.

Our government has heard from many Canadians that this system does not make sense. That is why victims are demanding change and why we are taking action.

Our government does not believe that any offender should be granted special consideration just because he or she was convicted of a non-violent offence; we believe that all offenders should be held to account for their actions. Our government believes that, in all cases, parole should be considered a privilege to be earned rather than a right to be expected, and that is why we are moving forward with Bill C-59. This bill will ensure that all offenders are held to account for their actions. It will do away with the current system of accelerated parole review.

Under the reforms we are proposing, white-collar offenders will need to meet with the Parole Board of Canada in person if they wish to apply for parole, rather than benefitting from the current paper review, which makes getting parole that much easier for them today. Bill C-59 will mean that white-collar offenders will be eligible for and will have to apply for parole in the same way and at the same time periods as other offenders.

The message our government is sending with these reforms is simple. Madam Chair, we are saying that our government is determined to continue cracking down on crime, and that includes white-collar crimes such as fraud. We are saying that the rights of victims come first and that some offenders should not be treated differently just because they were convicted of a non-violent offence. We are saying that Canadians are right when they tell us they are tired of reading headlines about white-collar offenders being released on day parole before the ink pronouncing their conviction has dried. Most of all, we are saying that ours is a government that listens to Canadians and one that takes decisive action.

Thank you, Madam Chair. I would be happy to answer any questions at this time.

The Chair: Thank you, Mr. Minister. Colleagues, you will notice that with the minister is Ms. Mary Campbell, who is familiar to many of us. She is the Director General of the Corrections Directorate at Public Safety Canada. I understand there is also a small phalanx of other experts available should you have questions for them.

Senator Wallace: Thank you very much for the presentation. When I read Bill C-59, as well as much of the material behind it and the rationale that supports it, there is a sense in the public that justice is not being served with the current system that deals with accelerated parole review. That day parole could be granted to some people after one sixth of a sentence seems to some disrespectful of our justice system; it leads to injustice and clearly

Notre gouvernement a entendu un grand nombre de Canadiens dire que le système actuel ne fonctionne pas bien. C'est pour cette raison que les victimes demandent un changement et que notre gouvernement prend des mesures à cet égard.

Notre gouvernement ne croit pas qu'un délinquant devrait avoir droit à une attention spéciale seulement parce qu'il n'a pas été déclaré coupable d'une infraction non violente. Il croit que tous les délinquants devraient assumer l'entièvre responsabilité de leurs actes. Il croit que dans tous les cas, la libération conditionnelle devrait être considérée comme un privilège qu'on doit mériter et non comme un droit auquel on s'attend. C'est pour cela que nous allons de l'avant avec le projet de loi C-59. Ce projet de loi garantira que tous les délinquants seront tenus responsables de leurs actes. Il abolira la procédure d'examen expéditif en vigueur.

En vertu des réformes que nous proposons, les délinquants à col blanc devront comparaître en personne devant la commission s'ils souhaitent présenter une demande de libération conditionnelle. Ils ne bénéficieront plus de l'examen actuel par voie d'étude de leur dossier, qui facilite grandement l'obtention de leur libération conditionnelle en ce moment. Selon le projet de loi C-59, les criminels à col blanc seront admissibles à la libération conditionnelle et devront respecter les mêmes procédures et les mêmes délais que les autres délinquants pour présenter leur demande.

Le message que notre gouvernement souhaite communiquer par ces réformes est simple. Nous affirmons que notre gouvernement est déterminé à continuer de réprimer la criminalité — y compris les crimes à col blanc tels que la fraude. Nous affirmons qu'il considère que les droits des victimes sont prioritaires et que les délinquants ne devraient pas être traités différemment seulement parce qu'ils n'ont pas commis un acte violent. Nous affirmons que les Canadiens ont raison quand ils nous disent qu'ils n'en peuvent plus de lire dans les manchettes que des délinquants à col blanc ont obtenu leur semi-liberté alors que l'encre du prononcé de leur culpabilité est à peine séchée. Et par-dessus tout, nous affirmons que notre gouvernement écoute la population et prend des mesures concrètes.

Je vous remercie, madame la présidente. Je répondrai avec plaisir aux questions des membres du comité.

La présidente : Merci, monsieur le ministre. Chers collègues, vous remarquerez que M. le ministre est accompagné par Mme Mary Campbell, que bon nombre d'entre nous connaissent. Elle est directrice générale de la Direction des affaires correctionnelles à Sécurité publique Canada. Je crois comprendre qu'il y a également une panoplie d'autres experts à votre disposition si vous avez des questions pour eux.

Le sénateur Wallace : Je vous remercie de votre exposé. Lorsque je lis le projet de loi C-59, ainsi que les documents et les raisons qui l'appuient, je constate que le public a l'impression que la justice n'est pas rendue dans le système actuel qui traite de la procédure d'examen expéditif. Que la semi-liberté soit accordée à certaines personnes après seulement un sixième de leur peine semble jeter le discrédit sur notre système de justice; il en découle

does not recognize the realities of the victims. You have touched upon that in your presentation, but I am wondering if you would care to comment further.

The integrity of our justice system is paramount to everything we do. I wonder how you see Bill C-59 in that context.

Mr. Toews: I think this gets back to the whole concept of what parole is. Is it automatically granted, or should it be earned by individuals? If you ask ordinary Canadians, they would say that, whatever the offence, an offender should not be released until that offender is on parole — specifically, until that offender has demonstrated that he or she is no longer a risk to society.

Were you also to ask Canadians whether it should make a difference whether the crime is violent or non-violent, in light of the many recent experiences we have heard about, such as massive frauds by certain individuals, including one with particular notoriety in the Montreal area, Canadians would say it is every bit as devastating, although perhaps not in exactly the same way. However, I think they would maintain it is every bit as devastating if an individual is released and then commits another fraud, stealing people's life savings.

We think that Canadians are fully supportive of the concept of having to earn one's parole, the concept that it is not a right, and that they believe that giving parole automatically brings the administration of justice into disrepute and undermines the principles on which our criminal justice system is based.

Senator Wallace: As I read Bill C-59, one of the consequences of the bill is that it would treat all offenders — whether first-time or repeat offenders or whether the crime involves violence or otherwise — would be required to justify their application for parole to the Parole Board of Canada. The board would consider the factors and apply constant criteria to all offenders.

That seems reasonable to me, and it seems to be consistent with many of the points that have been made around this committee table when other law and order bills have been considered.

What is your comment on that? How significant is that and has that been in the preparation of Bill C-59?

Mr. Toews: It is very significant. Let us understand that the distinction between violent and non-violent crimes is often very artificial, especially when you see how the offences are dealt with in a court.

You are a lawyer of some years of experience. I was a Crown attorney. I know the system whereby a lawyer looks at the offences that his or her client is facing and asks, "Mr. Crown Attorney, what do you want in terms of the overall sentence?" What sentence will be served is the question the criminal is most

une injustice qui, clairement, ne reconnaît pas les réalités vécues par les victimes. Vous en avez touché mot dans votre déclaration, mais je me demandais si vous pouviez en parler davantage.

L'intégrité de notre système de justice est d'importance primordiale dans tout ce que nous faisons. Je me demande comment vous envisagez le projet de loi C-59 dans ce contexte.

Mr. Toews : Je pense que cela nous ramène au concept général de ce qu'est la libération conditionnelle. Est-elle automatiquement accordée, ou devrait-elle être méritée par les délinquants? Si vous demandez aux Canadiens, ils disent que, peu importe l'infraction, un délinquant ne devrait pas être libéré tant et aussi longtemps qu'il n'a pas eu droit à la libération conditionnelle — plus précisément, tant et aussi longtemps qu'il n'a pas démontré qu'il ou elle ne représente plus un risque pour la société.

Si vous demandiez aux Canadiens si le fait que le crime soit violent ou non violent fait une différence, à la lumière des nombreuses expériences récentes dont nous avons entendu parler, telles que les fraudes massives commises par certains individus, y compris une en particulier dans la région de Montréal, les Canadiens diraient qu'il s'agit d'un crime tout aussi dévastateur, quoique pas tout à fait pour les mêmes raisons. Toutefois, je pense qu'ils soutiendraient que le crime est tout aussi dévastateur si l'individu est libéré puis commet une autre fraude, en volant les épargnes des gens.

Nous pensons que les Canadiens appuient pleinement le concept selon lequel la libération conditionnelle doit être méritée, le fait qu'il ne s'agit pas d'un droit, et qu'ils pensent que le fait d'accorder la libération conditionnelle automatiquement jette le discrédit sur l'administration de la justice et mine les principes sur lesquels notre système de justice criminelle est fondé.

Le sénateur Wallace : D'après ma lecture du projet de loi C-59, l'une de ses conséquences, c'est que tous les contrevenants — qu'il s'agisse d'une première infraction, d'une récidive ou d'un crime avec violence notamment — seraient obligés de justifier leur demande de libération conditionnelle auprès de la Commission des libérations conditionnelles. La commission tiendrait compte des facteurs et appliquerait des critères fixes à tous les contrevenants.

Cela me semble raisonnable, et semble être tout à fait conforme aux nombreuses observations qui ont été faites autour de cette table de comité lorsque d'autres projets de loi à caractère judiciaire ont été examinés.

Qu'en pensez-vous? Est-ce un élément valable, et en a-t-on tenu compte dans la préparation du projet de loi C-59?

M. Toews : C'est très important. Il faut comprendre que la distinction entre les crimes violents et non violents est souvent très artificielle, surtout lorsque l'on voit la façon dont les infractions sont traitées devant le tribunal.

Vous êtes un avocat d'expérience. J'ai été procureur de la Couronne. Je sais que dans ce système, un avocat regarde les chefs d'accusation qui ont été portés contre son client et il dit : « Monsieur le procureur de la Couronne, que souhaitez-vous obtenir comme peine en général? » Pour le contrevenant, la

interested in. If the sentence is 10 years, in many open and shut cases, the lawyer will say, "That is fine; however, let me choose which offences he will plead to." The lawyer will choose all of the offences that are categorized as non-violent. The violent ones will be stayed.

The fact that the individual pleads to the so-called non-violent offences does not make him any less violent or any less prone to committing offences.

This bill very rightfully gets away from the gaming of the system. It actually looks at the individual, who the individual is, and what concerns must be addressed with regard to this individual. There are no presumptive applications of law when it comes to parole. The individual must demonstrate that parole. Whether it is a violent offence or a non-violent one, the individual must be fit to be back in society.

For that reason alone, it is important that these amendments are taken. It ends an artificial distinction between violent and non-violent, especially when you know what is going on in the court system itself.

Senator Wallace: The highlighting of the distinction between violent and non-violent offenders is interesting. With regard to the debate that took place in the House of Commons committee on this very same bill, there seemed to be some opposing this bill who felt that penitentiaries should have no place and no consequence for those involved in non-violent offences. I found that surprising.

Mr. Toews: I agree. Many of the victims of these sophisticated fraud criminals would agree. The fact that their life savings have been destroyed is no less devastating than having been physically assaulted in some way or having their residence broken into.

Senator Wallace: Indeed.

Senator Baker: I would like to welcome the minister before the Senate committee once again. He has been here many times. We are perhaps in the last stages of Parliament, and perhaps in the final week, some people believe. The minister will note that he is the first witness today in a marathon 10 hours of hearings before this Senate committee, which will amount to about three times as much time as was spent in the other place dealing with the bill. I especially want to welcome him here for that.

My question pertains to the coming into force of these new provisions. To whom will this new provision apply?

Mr. Toews: The date of the coming into force is, on proclamation, to be fixed by order of the Governor-in-Council. If the bill is passed, that could be done immediately afterwards. That would be a welcome change.

question qui l'intéresse le plus, c'est la peine qui lui sera infligée. S'il s'agit d'une peine de 10 ans, dans bien des affaires très claires, l'avocat dira : « Bon très bien; toutefois, laissez-moi choisir pour quelle infraction il plaidera coupable. » Et l'avocat choisira toutes les infractions qui sont considérées comme étant non violentes. Les infractions violentes seront suspendues.

Le fait que l'individu plaide coupable aux infractions soi-disant non violentes ne le rend pas moins violent ni moins susceptible de commettre des infractions.

Ce projet de loi supprime, à bon droit, la possibilité de s'adonner à ce genre de jeu. Il fait en sorte que l'on se renseigne sur l'individu, qui il est et les préoccupations que l'on doit entretenir à son égard. Il n'y a pas d'application anticipée de la loi lorsqu'il s'agit de libération conditionnelle. Le particulier doit démontrer qu'il mérite d'être libéré sous condition. Qu'il ait été trouvé coupable de crimes violents ou non violents, peu importe, le particulier doit démontrer qu'il peut réintégrer la société.

Ne serait-ce que pour cette raison, il est important que ces amendements soient adoptés. Ils permettent de mettre fin à une distinction artificielle entre des crimes violents ou non violents, surtout lorsque l'on sait comment se déroulent les choses dans le système judiciaire.

Le sénateur Wallace : L'accent porté sur la distinction entre les contrevenants violents et non violents est intéressant. Quant au débat qui a eu lieu au comité de la Chambre des communes sur ce projet de loi, il semble que certains s'y opposent parce qu'ils pensent que les personnes qui commettent des crimes non violents ne devraient rien avoir à faire avec les pénitenciers. J'ai trouvé cela surprenant.

M. Toews : Je suis d'accord. Et bon nombre des victimes de ces criminels ingénieux qui commettent des fraudes seraient d'accord. Une victime qui perd ses économies de toute une vie n'est pas moins touchée qu'une victime d'agression physique ou qu'une victime d'entrée par effraction.

Le sénateur Wallace : Tout à fait.

Le sénateur Baker : Je souhaite la bienvenue au ministre devant notre comité sénatorial pour sa nouvelle comparution. Il est venu témoigner de nombreuses fois. Nous en sommes peut-être dans les dernières étapes de cette législature, voire dans la dernière semaine, selon certaines personnes. Le ministre remarquera qu'il est le premier témoin aujourd'hui de toute une série de témoins qui comparaîtront devant notre comité sénatorial à l'occasion de cette audience marathon de 10 heures, et que cela représentera environ trois fois plus de temps que ce que l'autre endroit a passé à étudier ce projet de loi. Je le remercie particulièrement d'être venu pour cela.

Ma question porte sur l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions. À qui s'appliqueront-elles?

M. Toews : La date d'entrée en vigueur, lors de la proclamation, sera fixée par décret du gouverneur en conseil. Si le projet de loi est adopté, cela pourrait avoir lieu immédiatement après. Ce serait un changement souhaitable.

In terms of changing the circumstances, this bill applies to anyone who is presently in prison or in jail on a so-called non-violent offence. It changes the rules for everyone so that the rules are the same whether you have been incarcerated for a so-called violent offence or a non-violent offence.

The bill also applies retrospectively. It applies to all prisoners currently serving a sentence.

Some concerns had been raised about whether this type of provision met the constitutional standards of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The related bill, Bill C-39, is not retrospective in its application. However, Bill C-59 is. This provision was specifically discussed with the opposition party that supported this bill. I take the position that indeed it does meet the constitutional standard. This is not retroactively imposing a new penalty. Rather, it deals with the administration of a sentence going forward.

Senator Baker: The reason we are interested in this is that it brings up the question of constitutionality. The original bill introduced in 2009 was not retrospective in its application. What made you change your mind?

Mr. Toews: I have to give credit where credit is due. The Bloc Québécois were quite insistent that it be retrospective in application. It was something for which I had sympathy. It is not that I have changed my position on this. However, when one sees an opportunity to do what should be done with the support of an opposition party, it should not be passed up.

Senator Baker: Retrospective legislation has been struck down many times by the Supreme Court of Canada in many instances. It has been classified in some cases as being retroactive in nature because of its very application.

In one of the first cases in Canada in which retrospective legislation was argued, you prosecuted the chartered banks for the application of the labour laws in a particular province. I hoped you would win that argument, but you lost.

Mr. Toews: I lost.

Senator Baker: You lost the argument.

Mr. Toews: I did.

Senator Baker: You were the litigator and wanted to make it retrospective in application. Overtime rules should be changed and the labour standards of the charter bank should respect —

The Chair: Senator Baker, I am terribly sorry. This is an important topic. However, I have been told that our wonderful interpreters have been translating “retrospective” as “rétroactif,” and what we would wish — Senator Carignan, will you confirm this — is “réétrospectif.”

Pour ce qui est de changer les circonstances, ce projet de loi vise quiconque est actuellement en prison pour avoir commis un soi-disant crime non violent. Le projet de loi change les règles pour tous de sorte que les mêmes règles s'appliquent à tous les détenus, qu'ils aient été incarcérés pour avoir commis un soi-disant crime non violent ou un crime violent.

Le projet de loi s'applique également rétrospectivement. Il s'applique à tous les prisonniers qui purgent une peine à l'heure actuelle.

Des craintes avaient été soulevées à savoir si ce type de disposition est conforme aux normes constitutionnelles de la Charte canadienne des droits et libertés. Le projet de loi connexe, le projet de loi C-39, n'est pas rétrospectif dans son application. Toutefois, le projet de loi C-59 l'est. Cette disposition a fait l'objet d'une discussion particulière avec le parti de l'opposition qui appuie ce projet de loi. Je suis d'avis qu'en effet, le projet de loi respecte la norme constitutionnelle. On n'impose pas une nouvelle sanction rétroactivement. Il s'agit plutôt de l'administration d'une peine à partir de maintenant.

Le sénateur Baker : La raison pour laquelle l'application nous intéresse, c'est qu'elle soulève la question de la constitutionnalité. Le projet de loi initial présenté en 2009 n'avait pas une application rétrospective. Qu'est-ce qui vous a fait changer d'idée?

M. Toews : Je dois rendre à César ce qui revient à César. Le Bloc québécois a beaucoup insisté pour que l'application soit rétrospective. C'est quelque chose pour lequel j'avais des affinités. Ce n'est pas parce que j'ai changé d'avis sur cette question. Toutefois, lorsqu'il y a une possibilité de nous permettre de faire ce qui doit être fait avec l'appui d'un parti de l'opposition, il ne faut pas laisser passer de telles occasions.

Le sénateur Baker : Des lois à effet rétrospectif ont bien souvent été cassées par la Cour suprême du Canada. Dans certains cas, on a dit qu'elle était rétrospective de par sa nature en raison de son application.

Dans une des premières instances au Canada dans laquelle on a plaidé pour une loi rétrospective, vous poursuiviez les banques à charte pour l'application des lois du travail dans une province en particulier. Je souhaitais que vous remportiez cette cause, mais vous l'avez perdue.

M. Toews : J'ai perdu.

Le sénateur Baker : Vous avez perdu cet argument.

M. Toews : En effet.

Le sénateur Baker : Vous étiez l'avocat plaidant et vous vouliez que l'application soit rétrospective. Les lois sur les heures supplémentaires devraient être changées et les normes du travail des banques à charte devraient respecter...

La présidente : Sénateur Baker, je suis terriblement désolée. C'était un sujet important. Toutefois, on m'a avisé que nos merveilleux interprètes ont traduit « retrospective » par « rétroactif », mais nous voudrions plutôt — sénateur Carignan, vous pourrez le confirmer — qu'ils utilisent le terme « rétrospectif ».

[*Translation*]

Senator Carignan: I notice that the interpreters have been translating the English word “retrospective” by “rétroactif,” which is an important difference arising from the constitutional nature of the bill. I would like to ensure that the English word “retrospective” is translated as “rétrospectif” in French. The difference in this case is so important that I wanted to make this clarification with regard to the interpretation.

[*English*]

The Chair: I am sorry for interrupting. For those following the translation of your argument, it is an important point.

Senator Baker: It is very important. Senator Carignan is particularly interested in this because he is quoted from the Quebec Court of Appeal on this matter of what is retrospective and what is retroactive in legislation.

Minister, you tried at that time and everybody hoped you would win. However, you lost on the application of that particular law.

You have said that under the present law, a one sixth release APR is automatically given for non-violent offenders. Those offenders convicted and sentenced prior to the coming into force of this act are in prison, and there is a presumption of an automatic release coming after one sixth. This proposed law would change that.

Have you turned your mind to the possibility that it would amount to a serious question before the courts? On a balance of probabilities, they will probably rule the way they ruled against you before, that it is unconstitutional. Can you not see the substance of that argument that will obviously be made against this proposed legislation?

Mr. Toews: I can see the substance of the argument. There is a stronger argument to be made that if one views parole as not a right but something to be earned, this provision deals with the administration of a sentence imposed in the past going forward into the future. As long as it is not seen that a person has a right but that parole itself is a privilege that is granted, then I believe the argument is a strong one.

I have been told on many occasions that the arguments I have made have problems with them. I have gone to the courts and have made the arguments, and we have been successful. Therefore, in my opinion, there is a better-than-even chance that we will win with the legislation. It is certainly consistent with our government's philosophy about the concept or the practice of parole.

Senator Baker: In other words, you are saying it is not a part of the sentence, and you are saying that even if it violated the Charter, it should be saved under section 1 of the Charter. Is that what you are saying?

[*Français*]

Le sénateur Carignan : J'ai remarqué qu'on traduisait « retrospective » par « rétroactif », ce qui est la nuance importante qui découle de la constitutionnalité du projet de loi. J'apprécierais qu'on s'assure que la traduction de « retrospective » en anglais soit aussi « rétrospectif » en français. La nuance est tellement importante dans ce cas que je voulais apporter cette précision quant à la traduction.

[*Traduction*]

La présidente : Je suis désolée de vous avoir interrompu. Mais pour ceux qui écoutent l'interprétation de votre argument, c'est un point important.

Le sénateur Baker : C'est très important. Et cela intéresse particulièrement le sénateur Carignan parce qu'il est cité dans les transcriptions de la Cour d'appel du Québec sur cette question, à savoir ce qui est rétrospectif et ce qui est rétroactif dans la loi.

Monsieur le ministre, vous avez fait une tentative à ce moment-là et tout le monde espérait que vous auriez gain de cause. Toutefois, vous avez perdu quant à l'application de cette loi en particulier.

Vous avez dit qu'aux termes de la loi actuelle, étant donné le processus d'examen expéditif, celui qui a commis un crime non violent est automatiquement libéré au sixième de sa peine. Les contrevenants qui ont été trouvés coupables et qui ont reçu leur sentence avant l'entrée en vigueur de cette loi sont en prison, et l'on présume qu'ils seront automatiquement libérés une fois qu'ils auront purgé un sixième de leur peine. Ce projet de loi changerait cela.

Avez-vous songé à la possibilité que cela constituerait une question sérieuse devant les tribunaux? Selon la prépondérance de la preuve, ils trancheront probablement de la même façon qu'ils l'ont fait la fois précédente à votre égard, c'est-à-dire que c'est inconstitutionnel. Ne voyez-vous pas l'essence de l'argument qui sera certainement présenté contre ce projet de loi?

M. Toews : Oui, je peux voir l'essence de l'argument. Par contre, on peut faire valoir de façon encore plus forte que la libération conditionnelle n'est pas un droit, mais quelque chose qu'il faut mériter, et cette disposition porte sur la gestion d'une peine infligée dans le passé, mais qui s'étend dans l'avenir. Tant et aussi longtemps qu'elle ne sera pas perçue comme un droit dont jouit la personne, mais bien comme un privilège en tant que tel qui est accordé, eh bien, je pense que c'est un argument valable.

On m'a dit à maintes occasions que les arguments que j'ai présentés sont boiteux. Je suis allé devant les tribunaux, j'ai présenté ces arguments et j'ai pu avoir gain de cause. Par conséquent, selon moi, nous avons des chances équitables de réussir avec ce projet de loi. Il est manifestement conforme à la philosophie de notre gouvernement relativement au concept et à la pratique de la libération conditionnelle.

Le sénateur Baker : En d'autres mots, vous dites que cela ne fait pas partie de la peine et que même si cela va à l'encontre de la Charte, l'article 1 de la Charte devrait faire en sorte que cela passe. Est-ce que c'est ce que vous dites?

Mr. Toews: That would certainly be my backup argument. On a *prima facie* basis, there is no breach of one of the substantive Charter rights, and this is not simply saved under section 1. This is not a breach because it is not retroactive. It does not impose retroactively a penalty on someone in the past. It deals with the administration of a sentence in place going forward into the future.

Senator Baker: Will you be litigating that on behalf of the government when this happens?

Mr. Toews: There are many lawyers more competent than I am. It is an interesting case, and it is an argument well worth making, especially for some of the victims who have been victimized by individuals presently in prison who are banking on receiving this privilege, which we believe should not be in place.

Senator Runciman: I was intending to raise the retrospective issue. It has been a feature of Senator Baker's questions on legislation that has come before us.

I appreciate your explanation with respect to the rationale. I have to agree about the impact of the early release of some of these individuals. We saw the outrage regarding Vincent Lacroix, and I am heartened to hear your view of the better-than-even chance of winning upon appeal, which is expected to occur. I am certain the individuals looking at Mr. Jones now sitting in an institution would also be pleased to know that you have that position and that it has been incorporated into the legislation.

You said "white-collar" a couple of times in your comments, but could you confirm that this is not limited to so-called white-collar criminals? The current law applies to drug traffickers, cultivators, and those folks who import illegal drugs. They could also walk quickly from an institution for very serious crimes.

Mr. Toews: That is correct. Perhaps Ms. Campbell can enlighten us on some of the other offences, but drug offences are one of the so-called non-violent crimes where the criminals benefit from this particular review process.

Mary Campbell, Director General, Corrections Directorate, Public Safety Canada: That is correct, unless they have been the subject of a judicial order for parole at one half of the sentence, which is a small category. Otherwise, drug offenders are eligible for APR.

Senator Runciman: What other types of offenders would it capture?

M. Toews : Ce serait très certainement mon argument de rechange. À première vue, on n'enfreint aucun droit fondamental de la Charte, et il n'y a pas que l'article 1 qui nous permettrait de faire valoir ce point. Il n'y a pas de violation parce que ce n'est pas rétroactif. Cela n'impose pas une peine rétroactive à quelqu'un qui a été jugé par le passé. Cela traite plutôt de l'administration d'une peine à partir de maintenant et pour l'avenir.

Le sénateur Baker : Allez-vous plaider cette cause au nom du gouvernement lorsque cela se produira?

M. Toews : Il y a bien des avocats plus compétents que moi. C'est une affaire intéressante, et c'est un argument qui vaut la peine de présenter, surtout pour certaines des victimes qui ont été victimisées par des délinquants actuellement en prison qui comptent sur le fait de faire valoir ce privilège qui, selon nous, ne devrait pas exister.

Le sénateur Runciman : Je voulais soulever la question de rétrospectivité. C'est un point que le sénateur Baker a soulevé dans ces questions relativement au projet de loi qui nous ont été renvoyées.

Je comprends votre explication liée à la justification. Je dois être d'accord en ce qui a trait aux répercussions découlant de la libération hâtive de certaines de ces personnes. Nous avons vu l'indignation qui a été soulevée par la libération de Vincent Lacroix et je suis heureux de voir que vous avez des chances équitables de l'emporter en appel, qui devrait vraisemblablement avoir lieu. Je suis certain que les personnes qui songent à M. Jones, qui loge maintenant dans un établissement carcéral, seraient heureuses de savoir que c'est votre position et qu'elle a été intégrée au projet de loi.

Vous avez mentionné l'expression « col blanc » à quelques reprises lors de vos observations, mais pourriez-vous nous confirmer que le projet de loi ne vise pas uniquement les criminels en col blanc? À l'heure actuelle, la loi s'applique aux narcotrafiquants, à ceux qui font la culture des stupéfiants et à ceux qui en font l'importation. Ces personnes pourraient également se voir libérer rapidement d'un établissement carcéral en dépit de crimes très sérieux.

M. Toews : C'est exact. Peut-être que Mme Campbell pourrait nous parler de certaines des autres infractions, mais les infractions liées à la drogue font partie des crimes soi-disant non violents dont les contrevenants peuvent profiter de ce processus d'examen particulier.

Mary Campbell, directrice générale, Affaires correctionnelles, Sécurité publique Canada : C'est exact, à moins qu'ils n'aient fait l'objet d'une ordonnance judiciaire pour une libération conditionnelle à la moitié de leur peine, et cela ne représente qu'une petite partie des détenus. Sinon, les auteurs d'infractions liées aux drogues sont admissibles à la procédure d'examen expéditif.

Le sénateur Runciman : Quels autres types de délinquants seraient visés?

Ms. Campbell: It is applicable to virtually everyone outside of those convicted of offences under Schedule I to the Corrections and Conditional Release Act, which includes assaults, robbery and any offence involving physical harm.

Mr. Toews: It is my understanding that break and enters are also available for accelerated parole review. Individuals who break into dwelling houses of people are eligible for accelerated parole review after one sixth of their sentence. I cannot think of a more heinous crime than breaking into someone's residence. I know of your experience in the area of law and law enforcement and with the trauma that individuals go through when their home has been broken into, especially senior citizens. They are never the same. Many of those seniors can never move back into their home because of the trauma they go through when someone breaks into their home. For anyone to categorize a break and enter into a dwelling house as non-violent is simply unacceptable.

Senator Runciman: That is correct. I have talked to victims over the years who have had that experience, and it is very difficult to go back into the home after that occurs.

I believe the bill addresses this, but in terms of a first offender under the current legislation, he or she could have been convicted 10 times of fraud or have a string of drug convictions but served their time in a provincial institution, so that would not have any bearing with respect to an APR. Your bill will now address that situation. Am I correct in that?

Mr. Toews: Yes, your summary is correct. They are still eligible under the accelerated parole review in the circumstance that you have outlined, although it is said that the circumstances of those past convictions in a provincial institute can be taken into account. The presumption is still the same. The presumption is that these individuals will be released.

Senator Lang: I believe this bill is a revelation to many Canadians. I can speak for myself prior to coming to the Senate. When I heard that someone was sentenced to 10 or 12 years, I assumed that he or she would be serving a substantial portion of that time prior to any thought of parole. Frankly, I think most Canadians believe that. In my opinion, revelations from Quebec in the past have brought the integrity of the judicial system into question. It almost seems as though, in some cases, we are playing smoke and mirrors or, as you referred to, gaming of the system, where the actual penalty or the consequences of the offence are minimal compared to what the public believed the sentence was.

Mme Campbell : Pratiquement tous, sauf ceux qui ont été reconnus coupables des infractions visées à l'Annexe 1 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui comprend les voies de fait, les vols qualifiés et toute infraction ayant causé des préjudices physiques.

M. Toews : Je crois comprendre que les introductions par effraction sont également visées par la procédure d'examen expéditif. Les personnes qui entrent par effraction dans des maisons sont admissibles à la procédure d'examen expéditif après un sixième de leur peine. Je ne crois pas qu'il y ait crime plus haineux que de s'introduire par effraction dans la maison de quelqu'un. Je suis au courant de votre expérience dans le domaine du droit, de l'application de la loi et des traumatismes vécus par les gens qui ont été victimes d'une introduction par effraction, surtout les personnes âgées. Les gens ne sont plus jamais les mêmes après un tel traumatisme. De nombreuses personnes âgées ne peuvent jamais revenir dans leur maison en raison du traumatisme subi par l'introduction par effraction. Il est tout à fait inacceptable pour quiconque de qualifier les introductions par effraction d'infractions non violentes.

Le sénateur Runciman : Vous avez raison. J'ai parlé au fil des ans à des victimes qui avaient vécu cette expérience et qui avaient trouvé très difficile de retourner chez elles.

Je crois que le projet de loi répond à ces préoccupations, mais dans le cas d'un délinquant qui purge sa première peine en vertu de la loi actuelle, il pourrait avoir été reconnu coupable 10 fois de fraudes ou d'infractions liées à la drogue, mais avoir purgé sa peine dans un établissement provincial; ainsi, ses antécédents n'auraient aucune répercussion en ce qui a trait à la procédure d'examen expéditif. Votre projet de loi réglera cette situation, n'est-ce pas?

M. Toews : Oui, votre sommaire est bon. Les délinquants sont toujours admissibles à la procédure d'examen expéditif dans les circonstances que vous avez décrites, mais les circonstances des condamnations précédentes de ressort provincial pourront être prises en compte. La présomption est toujours la même : que ces gens finiront par être mis en liberté.

Le sénateur Lang : Je crois que ce projet de loi est révélateur pour de nombreux Canadiens. Je peux parler de mon expérience avant de venir au Sénat. Lorsque j'entendais dire que quelqu'un était condamné à une peine de 10 ou 12 ans, je présumais que cette personne allait purger une portion considérable de cette peine avant même qu'on examine la possibilité de mise en liberté sous condition. Honnêtement, je crois que c'est ce que pensent la majorité des Canadiens. À mon avis, l'expérience du Québec par le passé a remis en question l'intégrité du système judiciaire. On dirait presque que, dans certains cas, c'est de la poudre aux yeux ou, comme vous l'avez dit, une manipulation du système, où la punition ou les conséquences réelles de l'infraction sont minimales, comparativement à la peine perçue par le public.

I want to go into one area. The Correctional Service of Canada Review Panel, in 2007, recommended the abolition of the APR and cited the fact that the offenders granted parole under that procedure generally had a higher rate of recidivism than other offenders. Would you like to comment on that?

I found it interesting that those given this type of early parole had a higher likelihood of repeating. I would have thought it would be the opposite, if you accept the argument on the other side that this is a good piece of legislation in place at the present time.

Mr. Toews: I am not familiar with that finding. My understanding has been that the rate of recidivism is relatively the same. I have had a discussion with Senator Boisvenu about what constitutes recidivism, and I have raised these issues with the Commissioner of the Correctional Service of Canada. What constitutes recidivism?

A point raised earlier was that provincial time served is not taken into account in the same way as federal time served.

There are all kinds of ways to define recidivism. I understand from Senator Boisvenu, and these are discussions I am having with the Correctional Service of Canada, that you are not considered a recidivist if you do not commit an offence during the time for which you are under the warrant of committal. If you serve your entire 10 years, for example, even if you are out on parole for the last half or 6 of those years, as long as that has expired and you come back into the system, you are not a recidivist. There is some question about that.

As I understand it, the recidivism rate in the federal correctional institutions is about 12 per cent. Why is it that when you go there and actually ask people, 50 per cent of them have been there before? It is how they define recidivism.

Without getting into those details, and I have to get my head around exactly how they determine recidivism, I can say that the rate of recidivism for property offences is, in my opinion, at least, the same as it is for violent offences.

Another point was made a number of years ago in a committee when we were looking at the whole issue of DNA and the National Sex Offender Registry. The government of the day said it did not want all these individuals who commit break and enters, for example, to have to give DNA because it is a non-violent offence. The expert opinion that came out of Great Britain said that distinction is a red herring; it is irrelevant. The people breaking into houses are just as likely to commit some other kind of offence in the

J'aimerais me concentrer sur un aspect. La Commission d'examen du Service correctionnel du Canada, en 2007, a recommandé l'abolition de la procédure d'examen expéditif et a cité le fait que les délinquants à qui on avait accordé une mise en liberté, en vertu de cette procédure, affichaient généralement un taux de récidive plus élevé que les autres délinquants. Avez-vous des commentaires à cet égard?

J'ai trouvé intéressant que ceux à qui on accordait ce genre de mise en liberté anticipée avaient de plus grandes chances de récidiver. J'aurais cru le contraire, si on accepte l'argument de l'autre côté voulant qu'il s'agisse d'une bonne mesure législative en vigueur actuellement.

M. Toews : Je ne suis pas au courant de cette conclusion. Je crois comprendre que le taux de récidive est relativement le même. J'ai eu des discussions avec le sénateur Boisvenu sur la signification de la récidive, et j'ai soulevé ces questions auprès du commissaire du Service correctionnel du Canada. Qu'entendent- on par récidive?

Quelqu'un a dit plus tôt que les peines de ressort provincial ne sont pas prises en compte au même titre que les peines de ressort fédéral.

Il y a toutes sortes de façon de définir la récidive. D'après ce que le sénateur Boisvenu m'a expliqué, et j'ai également ces discussions avec le Service correctionnel du Canada, un délinquant n'est pas considéré comme un récidiviste à moins d'avoir commis une infraction avant l'expiration de son mandat d'incarcération. Si vous purgez une peine de 10 ans en entier, par exemple, même si vous êtes en liberté sous condition pour la dernière moitié ou six de ces années, pour autant que le mandat ait expiré avant le retour dans le système, on ne parle pas de récidive. Il y a certaines réserves à cet égard.

Selon ce que je comprends, le taux de récidive pour les établissements correctionnels fédéraux est de 12 p. 100. Comment se fait-il que sur place, quand on pose la question aux détenus, 50 p. 100 d'entre eux n'en sont pas à leur premier séjour? Voilà comment on définit la récidive.

Sans entrer dans les détails, et je dois tenter de comprendre exactement comment on détermine la récidive, je peux dire que le taux de récidive pour les infractions contre les biens est, à mon avis, à tout le moins, le même que pour les infractions avec violence.

Un autre argument a été présenté il y a un certain nombre d'années à un comité où l'on examinait toute la question des données génétiques et du Registre national des délinquants sexuels. Le gouvernement à l'époque a dit qu'il ne voulait pas que tous les délinquants qui commettent des introductions par effraction, par exemple, donnent leurs données génétiques parce qu'il ne s'agit pas d'une infraction avec violence. Selon des experts de la Grande-Bretagne, cette distinction constitue un faux-fuyant;

violent category. Therefore, DNA taken from individuals who commit break and enters, as is done in Great Britain, is often instrumental in solving crimes that are violent in nature.

You can think, senator, about what the difference is between a break and enter and a home invasion. Often the only difference is that in the home invasion an individual was home and then becomes the victim of a very terrifying event.

In my opinion, if someone is prepared to break into someone else's home, they should be prepared to take the consequences as though it were a violent offence against an individual.

The Chair: We are getting kind of tight on time, so please keep your questions and answers succinct.

Mr. Toews: I will shorten my answers.

The Chair: I have a supplementary to Senator Lang's question, but I will restrain myself for a moment.

Senator Lang: I have an observation to start. I could not agree more with the minister. One has to have it happen to really understand the experience of someone coming into your home or onto your property in the middle of the night. I had that experience, in part, and I can tell you it was very unsettling. That word does not really describe it; it was it was a real violation.

I want to go back to the reason for the bill and the issue of repeat offenders. I want to use the word "repeat" instead of "recidivist," which many people do not understand, but it is the offender who has done it more than once.

It seems to me that under this accelerated parole review program presently in place, you have the same number, if not more, repeat offenders as you do in the normal course of events, the way it is set up for applying for parole. I would like to hear your comments, but it seems to me this gives more weight to the need for a change to the present law so that it applies evenly to all those who have been convicted of an offence, in support of that argument and the argument you are putting forward.

Mr. Toews: I think so. I think this allows the parole board to look at the offender as a whole and consider whether it is a violent or a non-violent offence, whether it is all mixed up together. The board can look at the individual as a whole and determine the risk to society of releasing that individual, considering whatever crime that individual has committed and may commit in the future. It puts everyone on a level playing field, and it gives the parole board the jurisdiction to look at the offender in a more substantive way rather than in what I consider a legally technical way.

ce n'est pas pertinent. Les gens qui s'introduisent dans des maisons par effraction sont tout aussi susceptibles de commettre d'autres types d'infractions dans la catégorie avec violence. Ainsi, les données génétiques prélevées de délinquants qui ont commis des introductions par effraction, comme on le fait en Grande-Bretagne, sont souvent essentielles pour résoudre des crimes de nature violente.

On peut penser, sénateur, à la différence entre une introduction par effraction et une invasion de domicile. Souvent, la seule différence est que les résidants étaient à la maison lors de l'invasion; les résidants deviennent ainsi la victime d'un événement très terrifiant.

À mon avis, si quelqu'un est prêt à entrer par effraction dans la maison de quelqu'un, cette personne devrait être prête à subir les conséquences au même titre qu'une personne qui a commis une infraction avec violence contre une autre personne.

La présidente : Le temps file, alors je vous demanderais de poser des questions brèves et de donner des réponses brèves.

Mr. Toews : Je vais raccourcir mes réponses.

La présidente : J'ai une question complémentaire à celle du sénateur Lang, mais je vais faire preuve de retenue pour l'instant.

Le sénateur Lang : J'ai d'abord une observation à faire. Je ne pourrais pas être davantage d'accord avec le ministre. Il faut l'avoir vécu pour vraiment comprendre ce que cela signifie de voir quelqu'un entrer chez vous au milieu de la nuit. J'ai vécu cette expérience, en partie, et je peux vous dire que c'est très troublant. Il n'y a pas vraiment de mot pour décrire l'expérience; il s'agit d'une violation réelle.

J'aimerais revenir au motif du projet de loi et à la question des récidivistes. Pour les gens qui ne connaissent pas le mot, un récidiviste est une personne qui, après avoir été condamnée une première fois, commet d'autres infractions.

J'ai l'impression qu'avec le programme d'examen expéditif actuel, on se retrouve avec le même nombre, sinon davantage, de récidivistes qu'à la normale, si on pense à la façon dont le système applique la mise en liberté. J'aimerais entendre vos commentaires, mais j'ai l'impression qu'on donne davantage de poids à l'argument voulant qu'on change la loi actuelle afin qu'elle s'applique de façon uniforme à tous ceux qui ont été reconnus coupables d'une infraction; et il s'agit d'un appui à l'égard de cet argument et de l'argument que vous présentez.

M. Toews : Je pense que oui. Je pense que cela permet à la Commission des libérations conditionnelles d'envisager le délinquant dans son ensemble et de se poser la question de savoir si c'est une infraction violente ou non violente, ou encore un peu des deux. La commission peut envisager l'individu dans son ensemble et déterminer le risque que pose pour la société sa mise en liberté, en tenant compte de tout crime que l'individu a pu commettre et risque de commettre dans l'avenir. Ainsi, tout le monde est sur un pied d'égalité et la Commission des libérations conditionnelles est habilitée à évaluer le délinquant de façon approfondie, plutôt que d'une façon qui, à mes yeux, est technique et juridique.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: One of the things that brings me here this morning, because I am not a permanent member of this committee, is what this bill implies for women and especially the impact it will have on them.

As far as I know, there have not been many white-collar crimes worth over a million dollars committed by women, especially since most of the women in question are aboriginal persons who generally commit economic crimes involving small amounts. They are still crimes, but they are often directly linked to poverty.

As a Canadian citizen, I must say that I am troubled by what this bill implies for women, and even more troubled to learn that this bill will keep hundreds of women with children in prison, women who must return to their communities to receive treatment, because often, they have drug or alcohol problems.

Mr. Minister, I would like to know why you did not take this into account when drafting this bill, and why you did not specify an amount for white-collar criminals, given that it is specifically this clientele that you are targeting?

[English]

Mr. Toews: The bill targets only criminals. It does not target people on the basis of race or gender. It targets criminals. I recognize especially that in certain circumstances it is the women who are the caregivers of children. I recognize that reality. However, those are now issues that the board takes into account in determining whether or not parole is appropriate. What is a specific woman's relationship with her children, family and community? Those are all very important issues.

This bill does not target anyone. As I have indicated, it allows the parole board to take a substantive look to determine what the benefits are of releasing an individual into society and what the disadvantages would be. I do not understand how you can say we have not taken into account certain factors. Everyone is treated exactly the same. In fact, the particular circumstances are now brought to the attention of the board so that they become relevant.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I am not the one who said earlier that this bill was perceived as a magic solution by the Bloc Québécois concerning the case of Vincent Lacroix, whereas it will not even apply to him. And by appealing this bill, Mr. Earl Jones will not be targeted by it either.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Une des choses qui m'amènent ici ce matin, puisque que je ne suis pas un membre permanent de ce comité, c'est la condition qui est faite aux femmes et surtout le résultat émanant de ce projet de loi.

À ce que je sache, il n'y a pas eu beaucoup de crimes en col blanc de plus d'un million de dollars commis par des femmes, d'autant plus que la plupart des femmes dont on parle sont des femmes autochtones et qu'elles commettent généralement des crimes économiques impliquant de petits montants. Ce sont quand même des actes criminels, mais qui sont souvent directement reliés à la pauvreté.

En tant que citoyenne canadienne, je dois vous dire que je suis gênée de la situation faite aux femmes, et encore plus gênée de savoir qu'avec cette loi vous allez maintenir en prison des centaines de femmes qui ont des enfants, et qui doivent revenir dans leur communauté pour recevoir les traitements parce que très souvent, ces femmes vivent avec un problème de consommation.

Monsieur le ministre, j'aimerais savoir pourquoi vous n'avez pas considéré ces questions lors de la rédaction du projet de loi et pourquoi que vous n'avez pas prévu un montant pour les criminels en col blanc puisque c'est particulièrement cette clientèle que vous visez?

[Traduction]

Mr. Toews : Le projet de loi vise seulement les criminels. Il ne vise pas les gens selon leur appartenance à un sexe ou à une race. Il vise les criminels. Je reconnais que dans certaines circonstances, ce sont les femmes qui prennent soin des enfants. Je reconnais cette réalité. Toutefois, ce sont des éléments dont la commission tient compte quand elle détermine si une libération conditionnelle est appropriée ou non. Quels sont les rapports précis d'une femme avec ses enfants, sa famille et sa collectivité? Tous ces éléments sont importants.

Le projet de loi ne cible personne. Comme je l'ai indiqué, il permet à la Commission des libérations conditionnelles d'adopter une position sur le fond quand elle détermine quels sont les avantages et les inconvénients de mettre un individu en liberté dans la société. Je ne comprends pas comment vous pouvez dire qu'il y a des éléments dont nous n'avons pas tenu compte. Tout le monde est traité exactement de la même façon. En fait, les circonstances particulières d'une personne sont portées à la connaissance de la commission, si bien qu'on peut en tenir compte.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Ce n'est pas moi qui ai dit tantôt que ce projet de loi était perçu comme étant une solution magique de la part du Bloc québécois et qui concernait le cas de Vincent Lacroix, alors que cette loi ne s'appliquera pas du tout à son cas. Pour sa part, M. Earl Jones, en appelant de cette loi, ne sera pas non plus visé par ce projet de loi.

At the outset, you referred to two people who have committed abominable crimes. I think that if you had set a threshold of \$100,000 or more, these people would have been directly targeted. When I refer to crimes involving forged credit cards used to obtain essential goods such as food, I agree that this is still a crime.

However, you have to look at the hidden costs, especially how much it costs to keep these people in prison as compared to what it would cost to give them a chance to get back on their feet and undergo therapy.

How much money are you investing in the rehabilitation of these women, especially aboriginal women? They are facing two problems, poverty and substances abuse. These lead to illness and treatment is required.

You undoubtedly know as well as I do that there are serious social problems with aboriginal communities in Canada. These problems will not be solved by keeping these women in jail, either for the victims or for these offenders in general.

What studies have you conducted that would very simply prove to us that instead of dealing with cases like those of Lacroix and Jones, you are punishing people who have already had very difficult lives? I would like to know whether you could table any studies proving that, by keeping these people in prison, and by following a process that should not apply to this type of crime, you are helping society.

[English]

Mr. Toews: It is not the government and not the Crown attorneys who make the decisions about what a person should serve. That determination is made by the courts. The court makes a determination, in a particular case, that an individual should go to prison or jail for a specified period of time.

The point we are making is that when the court has made the determination, saying a conditional sentence is inappropriate, a conditional discharge is inappropriate, a suspended sentence is inappropriate, because some kind of a prison term is warranted, it is up to the court, then, to determine what the length of that prison term or jail term should be.

As an administrator of that sentence, we must determine at what point that individual becomes safe to release into the community. In this particular case, we are saying that an individual who applies for parole must demonstrate why he or she is eligible.

I do not understand what benefit it is to an individual to presumptively say that at one sixth, you do not even apply for parole; you are out on the street. What kind of message does that send out to the justice system and to those who look at the justice system, to say, "We are sending this person out into the street, even though we know that individual may well commit another offence"? I think that is irresponsible.

Au départ, on parlait de deux personnes ayant commis des crimes tout à fait abominables. Je crois que si on avait fixé le montant à 100 000 \$ et plus, on aurait visé directement cette clientèle. Lorsque je parle de crimes impliquant de fausses cartes de crédit qui visent à se procurer des biens essentiels tels de la nourriture, cela demeure un crime, je suis d'accord avec cela.

Cependant, il faut regarder les frais cachés, plus particulièrement le coût de garder ces gens en prison en comparaison de celui qui leur donnerait la chance de retomber sur leurs pieds et de faire face à une thérapie.

Quelles sommes d'argent investissez-vous pour la réhabilitation de ces femmes, et surtout celles qui sont Autochtones, car elles sont confrontées à deux problèmes dont celui de la pauvreté et de la consommation de substances? On parle de traitement, de maladies liées à cela.

Vous êtes certainement autant que moi au courant que nous vivons un problème social grave avec la communauté autochtone au Canada. Ce n'est pas en gardant ces femmes en prison que vous réglerez le problème, pas plus pour les victimes et encore moins pour ces personnes.

Quelles études avez-vous faites qui nous prouveraient tout simplement que, plutôt que de se venger sur les cas Lacroix et Jones, vous punirez des personnes qui sont déjà très punies par la vie? J'aimerais savoir si vous avez des études que vous pourriez déposer pour nous prouver que, en maintenant ces personnes en prison et en suivant un processus qui ne devrait pas s'appliquer à ce type de crime, on aide la société.

[Traduction]

M. Toews : Ce n'est ni le gouvernement ni les procureurs de la Couronne qui décident combien de temps une personne doit rester en prison. C'est une décision prise par les tribunaux. Selon le cas, les tribunaux décident d'envoyer un individu en prison ou au pénitencier pendant une certaine période de temps.

Nous insistons sur le point suivant : quand un tribunal a pris une décision, disant qu'une condamnation avec sursis est inappropriée, ainsi qu'une libération conditionnelle, parce qu'une peine de prison est justifiée, c'est au tribunal de décider alors quelle devrait être la longueur de la peine d'emprisonnement.

En tant qu'administrateurs de la peine, nous devons déterminer à quel moment l'individu en question peut être mis en liberté dans la collectivité sans danger. Dans le cas qui nous intéresse, nous affirmons que la personne qui fait une demande de libération conditionnelle doit montrer pourquoi elle est admissible.

Je ne vois pas quel est l'avantage pour un individu de partir de la présomption que, après un sixième de la peine, il n'est même pas nécessaire de faire une demande de libération conditionnelle; il est relâché. Quelle conclusion le système juridique et ceux qui l'observent peuvent-ils tirer de cette approche, si on libère cette personne, en sachant pertinemment qu'elle risque de commettre une autre infraction? Je pense que c'est irresponsable.

I think the point you are making with regard to what we are doing with rehabilitation is a very good point. In my opinion, the best way to break that cycle of incarceration is through education, first, and second, the teaching of hard skills, whether it is in a female context. Certain traditional kinds of training have been given in the past. We are looking at whether it might be better that they have other types of training. Education and training are absolutely essential.

The other aspect, and I think you would agree with me, is the issue of mental health. Over the last 20 or 30 years, we have seen the decisions by provincial governments — and of course I acted as a lawyer for provincial governments during much of that time — that have led to devolution and the closing of mental hospitals and asylums in the belief that these individuals would be better off in the community, with supports there. In fact, it has become clear that the system has broken down.

Vancouver's Downtown Eastside is a prime example of what happened when institutions were closed down and mentally ill people were put out into the streets. Then they have not only a mental health problem but also a drug addiction problem, and they are taken advantage of by the drug dealers. That is terribly worrying.

What is our response as a society? We are developing mental health institutions inside our provincial jails and penitentiaries, when in fact this is not where these individuals should be. I agree with you on that point.

What we need to do is talk to the provinces about whether there are better ways of dealing with the mentally ill and people with those types of problems, rather than simply pouring more money into the federal prison system to address mental health issues.

This is a complex and important issue. I look forward to having those kinds of discussions. However, I do not see anything that detracts from my ultimate goal of making a better place for those, for example, who are facing challenges in the area of mental health. There is nothing inconsistent. In fact, this bill allows the board to look, in a substantive and fulsome way, at how we can help individuals as opposed to just pushing them out the door. Pushing them out the door is doing a disservice not only to society in general but also to the prisoner in particular.

Senator Joyal: Welcome, Mr. Minister. I would like to return to the issue of constitutionality. It seems to me to be a serious issue.

This committee has received a letter from the Canadian Bar Association, which is a body you know well. You are probably a member yourself.

Mr. Toews: Yes.

Je pense que le point que vous soulevez quant à la réadaptation est important. Selon moi, la meilleure façon de briser le cycle d'incarcération est au moyen de l'éducation, d'abord, ainsi que de l'enseignement d'habiletés solides, que ce soit pour les femmes ou non. Il y a des formations traditionnelles qui ont été offertes par le passé. Nous nous posons actuellement la question de savoir s'il ne vaudrait pas mieux proposer d'autres formations. L'éducation et la formation sont absolument essentielles.

L'autre aspect sur lequel vous tomberiez d'accord avec moi, je crois, est celui de la santé mentale. Au cours des 20 ou 30 dernières années, des décisions prises par les gouvernements des provinces — j'ai bien entendu été avocat pour des gouvernements provinciaux durant une bonne partie de cette période — ont amené à la reconversion et à la fermeture des hôpitaux et asiles psychiatriques, en partant du principe que ces individus seraient mieux lotis au sein de la collectivité, avec les soutiens voulus. En fait, il est désormais manifeste que le système ne fonctionne pas.

On en a un exemple parfait avec un quartier de Vancouver, le Downtown Eastside, qui illustre ce qui s'est passé quand les établissements ont fermé leurs portes et les personnes souffrant de maladie mentale ont été relâchées dans la rue. Ces gens ont non seulement des problèmes de santé mentale, mais des problèmes de toxicomanie que les trafiquants de drogue exploitent. C'est profondément préoccupant.

Quelle est notre réaction en tant que société? Nous mettons en place des établissements psychiatriques au sein de nos prisons et de nos pénitenciers, alors que ce n'est pas vraiment là que ces individus devraient se trouver. Je suis d'accord avec vous sur ce point.

Ce que nous devons faire, c'est entamer avec les provinces un dialogue sur les meilleures façons possible de traiter les personnes atteintes de maladie mentale et souffrant de ce type de problèmes, au lieu de consacrer toujours plus d'argent au système carcéral fédéral pour faire face aux questions de santé mentale.

C'est une question complexe et importante. Et j'ai hâte de participer à ce type de discussions. Toutefois, je ne vois rien qui aille à l'encontre de mon but ultime, soit, par exemple, créer un meilleur endroit pour les personnes devant affronter des défis de santé mentale. Il n'y a pas de contradiction. En fait, le projet de loi permet à la commission de voir comment nous pouvons venir en aide à l'individu, de façon significative et approfondie, au lieu de le mettre simplement dehors. Le mettre dehors, c'est rendre un bien mauvais service non seulement à la société en général, mais au prisonnier lui-même.

Le sénateur Joyal : Bienvenue, monsieur le ministre. J'aimerais revenir à la question de la constitutionnalité. Selon moi, c'est un problème majeur.

Notre comité a reçu une lettre de l'Association du Barreau canadien, que vous connaissez bien. Vous en êtes sans doute membre vous-même.

M. Toews : Effectivement.

Senator Joyal: The letter is signed by John Conroy, Q.C., Chair of the Committee on Imprisonment and Release of the National Criminal Justice Section. He is a senior lawyer. We have also received a letter from the Barreau du Québec. It is signed by the bâtonnier du Québec, who is highest representative of the bar, also raising the issue of constitutionality.

We have also received a letter from a group of lawyers. I will mention some of them because they are well-known in the public as a result of their past involvement in the justice system in Canada. Claude-Armand Sheppard is one of the most highly recognized lawyers in Quebec, in many instances. Julius Grey is a well-known lawyer in relation to the Charter. I am sure you have read the decision in which Mr. Grey has been involved. Jean Claude Hébert, from Quebec, is a seasoned criminal lawyer. There is Pierre Poupart; Raphaël Schachter, who has pleaded at the Supreme Court level; Isabel J. Schurman; and so on.

All those lawyers raise a certain point, which is that when a person is brought into the justice system, it is with the understanding of what the penal consequences, the sentence, will be if the person is found guilty, and those elements include access to the parole board.

This bill changes the condition under which access to the parole board would be defined, and it is where they conclude that there is retroactivity that would be contrary to section 11(i) of the Charter. As I mentioned, the letter from the Canadian Bar Association quoted section 11(i) of the Charter and concluded that the court will eventually pronounce on it.

What are the essential arguments? Perhaps we will have the opportunity to hear some of those witnesses later on this afternoon. What is your fundamental legal argument to rebut the conclusion those three groups of legal experts have come to in reading Bill C-59 regarding its retroactivity? What are the essential legal arguments for you that say that changing the penal consequences for an offender who was deciding to plead guilty or to not plead guilty will meet the test of the Supreme Court in relation to section 11(i) of the Charter?

Mr. Toews: With due respect to all of these individuals, I do not think they have ever agreed with anything I have said throughout the course of my career. When I brought in administrative suspensions for drunk drivers in Manitoba, every organization across Canada said it was unconstitutional. They were all wrong; I was right. I have dealt with these organizations many times, and I respect them. However, we have a different philosophy and often a different interpretation of the impact of specific provisions.

For example, according to the Supreme Court of Canada, if you are living at home under a conditional sentence, you are actually in prison. Not to be disrespectful, but that is certainly a legal fiction rather than the reality. If that kind of fiction can be adopted by the court in an appropriate legal way as a valid

Le sénateur Joyal : La lettre est signée par John Conroy, c.r., président du Comité sur l'emprisonnement et la libération de la Section nationale de justice pénale. C'est un avocat d'expérience. Nous avons également reçu une lettre du Barreau du Québec. Elle est signée par le bâtonnier du Québec, le plus haut représentant du barreau, qui soulève lui aussi la question de la constitutionnalité.

Nous avons également reçu une lettre d'un groupe d'avocats. Je mentionnerai certains d'entre eux, parce qu'ils ont fait parler d'eux dans le système juridique canadien. Claude-Armand Sheppard est l'un des avocats les mieux connus du Québec, dans bien des cas. Julius Grey est un avocat bien connu en ce qui concerne la Charte. Je suis sûr que vous avez lu la décision où M. Grey est impliqué. Jean-Claude Hébert, du Québec, est un criminaliste de longue date. Il y a Pierre Poupart, Raphaël Schachter, qui a plaidé devant la Cour suprême, Isabel J. Schurman, et j'en passe.

Quelle est la question que soulèvent tous ces avocats? Que quand une personne est traduite en justice, c'est en connaissance des conséquences pénales, de la peine, qu'elle encourt si elle est reconnue coupable, les éléments de cette peine incluant l'accès à la Commission des libérations conditionnelles.

Le projet de loi change les conditions d'accès à la Commission des libérations conditionnelles, si bien que ces avocats estiment qu'il va à l'encontre de la disposition 11*i*) de la Charte. Comme je l'ai dit, la lettre de l'Association du Barreau canadien citait cette disposition 11*i*) de la Charte et concluait que les tribunaux devraient se prononcer un jour ou l'autre sur la question.

Quels sont les arguments de base? Peut-être aurons-nous l'occasion d'avoir l'opinion de ces témoins sur la question plus tard cet après-midi. Quel est l'argument de base pour réfuter la conclusion à laquelle sont parvenus ces trois groupes d'experts juridiques à la lecture du projet de loi C-59, en ce qui concerne son caractère rétroactif? Quels sont les arguments juridiques essentiels qui vous permettent de dire que la modification des conséquences pénales pour un délinquant qui avait décidé de plaider coupable ou non coupable satisfera le critère de la Cour suprême en ce qui concerne la disposition 11*i*) de la Charte?

M. Toews : Sauf le respect que je dois à ces individus, je doute qu'ils soient jamais tombés d'accord avec moi sur tout ce que j'ai pu dire au long de ma carrière. Quand j'ai introduit les suspensions administratives pour les conducteurs en état d'ivresse, au Manitoba, toutes les organisations d'un bout à l'autre du pays ont dit que c'était contraire à la Constitution. Toutes se sont trompées; c'est moi qui avais raison. Je me suis frotté à ces organisations à de nombreuses reprises et je les respecte. Toutefois, nous avons une philosophie différente et souvent une interprétation différente des répercussions de dispositions données.

Par exemple, selon la Cour suprême du Canada, si vous vivez à la maison au titre d'une condamnation conditionnelle, vous êtes en fait en prison. Sauf le respect que je vous dois, il s'agit plus d'une fiction juridique que d'une réalité. Si un tribunal peut adopter ce type de fiction comme argument valide sans

argument, certainly the administration of a sentence going forward is no less a change in the position of an individual. He is still under the control of the penal system; he is still under a warrant of committal. The administration of the sentence has changed, but the reality of that sentence has not changed.

I have said that there is no retroactive penal consequence attached here. The consequence is the same. That individual is under a warrant of committal for a specific period of time. How the penal service administers that sentence, through the parole board or otherwise, is quite irrelevant to the constitutionality of the argument.

I respect the different opinions and arguments that others may have. If I were a lawyer representing criminals, as most of these individuals are, I would make the same argument, but I am not representing criminals.

Senator Joyal: It is not a question of alleging that those who represent criminals are disrespectful of the law of the land. I disagree with you. You have been involved in the administration of justice. In my opinion, lawyers who represent criminals and lawyers who represent the Crown are equal in terms of their capacity to read and interpret the law.

I want to clearly understand your interpretation of the penal consequences. The fact is that people who have been found guilty or who have pleaded guilty are currently eligible to request parole after serving one sixth of their sentence. It is not automatic, as you said in your response to Senator Baker, but they are eligible. This bill changes the date of eligibility, and some might have considered that when pleading guilty. That is the change in penal consequence in this bill. That is what raises the possibility of a constitutional challenge to the bill. However, that does not change the condition of a person who is granted parole. You and I agree on that.

The essential point is that individuals might have considered that pleading guilty would have allowed them the possibility of requesting parole after serving one sixth of their sentence. As you know, most cases are resolved by guilty pleas.

Mr. Toews: I do not disagree with you. It might have influenced someone one way or another, but let us take that a further step. The administrative penalties imposed in the course of prison sentences are often changed. Let us say we change the penalty for having unauthorized contraband inside a prison cell. If when a person was convicted of the offence the penalty was \$25 and we subsequently changed it to \$50, would we say that that is unconstitutional? If we changed the circumstances under

contrevenir à la loi, j'estime que l'administration d'une peine à l'avenir ne change pas moins la position d'un individu. Il reste sous le contrôle du système pénal; il reste frappé d'un mandat d'incarcération. L'administration de la peine a changé, mais pas la réalité de cette peine.

J'ai déclaré qu'il n'y avait pas de conséquence pénale rétroactive liée au projet de loi. La conséquence est la même. L'individu est frappé d'un mandat d'incarcération pour un certain temps. C'est au service pénal de gérer cette peine, par l'intermédiaire de la Commission des libérations conditionnelles ou autrement, les modalités choisies n'ayant rien à voir avec la constitutionnalité de l'argument.

Je respecte les opinions et arguments différents que peuvent exprimer d'autres personnes. Si j'étais un avocat représentant des criminels, comme la plupart des individus que vous avez mentionnés, j'avancerais le même argument; mais je ne représente pas les criminels.

Le sénateur Joyal : Il ne s'agit pas d'alléguer que les personnes représentant des criminels manquent de respect pour la loi du pays. Je ne suis pas d'accord avec vous. Vous avez œuvré à l'administration de la justice. Selon moi, les avocats qui représentent des criminels et ceux qui représentent la Couronne sont égaux, dans leur capacité de lire et d'interpréter la loi.

J'aimerais comprendre pleinement votre interprétation des conséquences pénales. Le fait est que les personnes reconnues coupables ou ayant plaidé coupables sont, à l'heure actuelle, admissibles à demander une libération conditionnelle après avoir servi un sixième de leur peine. Ce n'est pas automatique, comme vous l'avez souligné dans votre réponse au sénateur Baker, mais ils sont admissibles à faire la demande. Le projet de loi change la date de cette admissibilité, dont certains ont pu tenir compte en décidant de plaider coupable. Le projet de loi change donc la conséquence pénale. C'est pourquoi il risque de faire l'objet d'une contestation en vertu de la Constitution. Toutefois, cela ne change pas la condition d'une personne qui bénéficie d'une mise en liberté conditionnelle. Sur ce point, vous et moi sommes d'accord.

Le noeud de la question est que des individus ont pu estimer que, en plaidant coupables, ils auraient la possibilité de demander une mise en liberté conditionnelle après avoir servi un sixième de leur peine. Comme vous le savez, la plupart des cas sont résolus par une reconnaissance de culpabilité.

M. Toews : Je ne suis pas en désaccord avec vous. Il est possible que cela ait influencé une personne d'une façon ou d'une autre. Les sanctions administratives infligées au cours d'une peine de prison changent fréquemment. Admettons que nous changions la sanction dont est frappée la possession de contrebande interdite dans une cellule de prison. Admettons que, quand la personne a été reconnue coupable, la sanction était de 25 \$ et que, par la suite, elle est passée à 50 \$. Estimerions-nous que c'est contraire à la Constitution? Si

which we can frisk prisoners, could a prisoner claim that is unconstitutional because when he was sentenced frisking was allowed only with reasonable and probable grounds?

Changes are made in the administration of sentences, and I see this as being no different, whether it is changed legislatively, administratively or through regulatory process.

I am not dismissing the argument that can be made or the force of it. I believe that a very good argument can be made that this does not violate the Charter. These individuals have been right on some occasions, and they have been wrong on others.

Senator Joyal: As you yourself have been wrong on some and right on others.

Mr. Toews: Absolutely. However, I believe this argument can be advanced in good faith. It has strength and does not retroactively impose a penalty on individuals who were not convicted of any offence. I believe that this retrospective application of the law in respect of the administration of the sentence does not violate the Charter.

The Chair: Mr. Minister, can we persuade you to stay a little longer?

Mr. Toews: Yes, you may.

The Chair: That is terrific.

Mr. Toews: This is a very good discussion of the issues. Frankly, it is helpful regarding things I need to think about, which is why I prefer to stay a few more minutes.

Senator Joyal: This discussion will probably continue at other levels eventually.

Did the department put a financial price tag on this bill as it now stands?

Mr. Toews: It has, although I have not yet seen it. I know it has been prepared, and I can provide that to you within the hour. The department was asked to prepare that in order to ensure that senators would know the impact, because the retrospective aspect does have some impact.

Senator Joyal: Definitely.

The Chair: You will provide that for us today?

Mr. Toews: Yes, my staff, through Ms. Campbell, will provide that within the hour.

The Chair: That is terrific. You understand why I say "today."

Mr. Toews: Absolutely. That is why I said "within the hour."

nous changions, autre exemple, les circonstances dans lesquelles nous fouillons les détenus, un prisonnier pourrait-il prétendre que c'est contraire à la Constitution, parce que, à l'époque de sa condamnation, les fouilles des personnes étaient autorisées seulement pour des motifs raisonnables et probables?

Il y a des changements à l'administration des peines, et je crois que c'est la même chose, que les changements soient apportés par voie législative, administrative ou réglementaire.

Je ne rejette pas cet argument ou ne nie pas son poids. Je crois qu'on peut très bien dire que cela ne viole pas la Charte. Ces personnes ont parfois raison, et parfois tort.

Le sénateur Joyal : Comme vous avez parfois tort et parfois raison.

M. Toews : Absolument. Cependant, je crois que l'on peut présenter cet argument de bonne foi. Il a du poids et il n'inflige pas rétroactivement une sanction à des personnes qui n'ont pas été condamnées pour un crime. Je crois que cette application rétroactive de la loi pour l'administration de la peine ne viole pas la Charte.

La présidente : Monsieur le ministre, pouvons-nous vous convaincre de rester un peu plus longtemps?

M. Toews : Oui, vous le pouvez.

La présidente : C'est excellent.

M. Toews : Il s'agit d'une très bonne discussion sur les enjeux. Franchement, c'est utile pour les choses auxquelles je dois réfléchir, et c'est pourquoi je préfère rester encore quelques minutes.

Le sénateur Joyal : Cette discussion se poursuivra probablement à d'autres niveaux plus tard.

Est-ce que le ministère a estimé le coût du projet de loi dans sa forme actuelle?

M. Toews : Il l'a fait, mais je ne l'ai pas encore vu. Je sais que cela a été préparé, et je pourrai vous le fournir d'ici une heure. On a demandé au ministère de le préparer afin que les sénateurs connaissent les conséquences, parce que cet aspect rétrospectif amène certaines conséquences.

Le sénateur Joyal : Assurément.

La présidente : Pourrez-vous nous le fournir aujourd'hui?

M. Toews : Oui, mon personnel, par l'entremise de Mme Campbell, vous le fournira d'ici une heure.

La présidente : C'est fantastique. Vous comprenez pourquoi je dis « aujourd'hui ».

M. Toews : Absolument. C'est pourquoi j'ai dit « d'ici une heure ».

[Translation]

Senator Chaput: My question concerns mainly white-collar criminals. Bill C-59 seems largely based on highly visible cases of white-collar criminals, who have robbed their victims of millions of dollars.

Can you tell us, Mr. Minister, how many offenders who are currently entitled to the accelerated parole review are considered as falling into that category?

[English]

Mr. Toews: Perhaps Ms. Campbell can address this more fully, but I think that the \$1 million is a bit of a red herring. I do not believe that is mentioned in the bill. About 1,500 offenders would be affected by this provision coming in retrospectively. Is that correct?

Ms. Campbell: About 1,500 people per year are eligible for APR. That is our best calculation.

[Translation]

Senator Chaput: Does that include all those who are eligible and who apply? Not only white-collar criminals, is that right?

[English]

Ms. Campbell: Anyone in the pool; that is correct.

Mr. Toews: This would apply then to drug dealers and to everyone. Everyone is on the same footing. There is no presumption of that automatic parole at one sixth. Everyone is on the same footing, and the same criteria for eligibility that are applied to violent offenders would now be applied to non-violent offenders.

[Translation]

Senator Chaput: Your bill aims to ensure people's safety. As concerns white-collar criminals, on the one hand, they must be identified and punished. They are identified. They are punished. They go to jail. They are found guilty. So a community feels much safer.

But these white-collar criminals are much more difficult to identify and catch, for many reasons. Since this type of fraud is becoming more and more in fashion and making our communities feel less safe, have you considered, Mr. Minister, a second component concerning prevention, with a view to informing and educating the public about this type of fraud? Have you had the opportunity to discuss this with police forces or the RCMP?

[Français]

Le sénateur Chaput : Ma question concerne surtout les criminels en col blanc. Le projet de loi C-59 semble être fondé, en partie, sur les cas bien en vue des criminels en col blanc, qui ont délesté leurs victimes de millions de dollars.

Seriez-vous en mesure de nous dire, monsieur le ministre, combien de délinquants ayant droit aujourd'hui à la procédure d'examen expéditif seraient considérés comme tombant dans cette catégorie?

[Traduction]

M. Toews : Peut-être que Mme Campbell pourra y répondre d'une façon plus complète, mais je pense que le 1 million de dollars est un peu comme une diversion. Je ne crois pas que ce soit mentionné dans le projet de loi. Il y aurait environ 1 500 délinquants qui seraient touchés par cette disposition rétrospective. Est-ce exact?

Mme Campbell : Environ 1 500 personnes par année sont admissibles à l'examen expéditif. Voilà notre meilleure estimation.

[Français]

Le sénateur Chaput : Y compris tous ceux qui sont admissibles et qui en feraient la demande? Pas seulement les fraudeurs en col blanc, n'est-ce pas?

[Traduction]

Mme Campbell : Toutes les personnes de ce groupe; c'est exact.

M. Toews : Cela s'appliquerait donc aux trafiquants de drogue et à tous les délinquants. Tout le monde sera sur un pied d'égalité. On ne présume plus que cette libération conditionnelle sera automatiquement accordée après avoir purgé le sixième de sa peine. Tout le monde sera sur un pied d'égalité, et le même critère d'admissibilité qui s'applique aux délinquants violents sera maintenant appliqué aux délinquants non violents.

[Français]

Le sénateur Chaput : Votre projet de loi vise à assurer la sécurité des gens. En ce qui concerne les criminels en col blanc, d'un côté, il faut les identifier et les punir. On les identifie. On les punit. Ils vont en prison. Ils sont déclarés coupables. Donc une communauté, une collectivité se sent alors beaucoup plus en sécurité.

Mais ces fraudeurs en col blanc sont beaucoup plus difficiles à identifier et à attraper, et ce, pour plusieurs raisons. Puisque ces fraudes deviennent de plus en plus « à la mode » et insécurisent beaucoup nos collectivités, avez-vous songé, monsieur le ministre, à un deuxième volet concernant la prévention dans le but d'informer et de sensibiliser le public à l'égard de ce genre de fraude? Avez-vous eu la chance d'en discuter avec les corps policiers ou la GRC?

[English]

Mr. Toews: I do not think it is necessary to change legislation to do that. In fact, that has been the focus of police forces over the last number of years. Even when I was a provincial attorney general, in terms of working more closely with law enforcement at a local level, that type of issue was very important in terms of educating. You will see police forces, especially in dealing with seniors, making that an important element of their educational outreach. Again, I think it is very important.

It is not just police educating the public, but seniors' organizations organizing their membership, and that has become an important component of that delivery of these types of services by seniors' organizations.

We need to continue to expand that. Often, of course, those who are victimized are victimized by members of their own family. It is a very sad situation but very true. Again, helping people who may be victimized in that respect is not a question for the legislature or Parliament, but certainly social agencies, police agencies, seniors and senior-serving organizations would be important.

[Translation]

Senator Chaput: Would that be part of your strategy?

[English]

It would be part of the strategy once this bill is passed.

Mr. Toews: I think it is part of an ongoing strategy. That is nothing new. I do not know whether Ms. Campbell can add to that regarding federal programs.

The Chair: Mr. Minister, I know you do have to leave, and we have two senators who have not had a chance yet to put a question to you.

Mr. Toews: I will end it.

The Chair: If Ms. Campbell can stay on, she can add more. I repeat that I am restraining myself here.

Senator L. Smith: I have a couple of simple questions. I met with 29 of the victims of Earl Jones 10 days ago, and they had two questions. You answered the first one partly, which was when will the legislation pass and get Royal Assent. The second question is this: What happens if there is an election?

These people are very interested in this bill, and there is unanimity amongst them as to what they want to have happen to Mr. Jones.

[Traduction]

M. Toews : Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de changer la loi pour y arriver. En fait, les forces policières se sont concentrées sur ce point au cours des dernières années. Même lorsque j'étais un procureur général provincial, dans le cadre de la collaboration avec les organismes d'application de la loi au niveau local, ce genre d'enjeu était très important pour l'éducation. Il y a des forces policières qui en font un élément important de leur campagne de sensibilisation, surtout auprès des personnes âgées. Je répète, je pense que c'est très important.

Il n'y a pas que la police qui éduque le public, il y a aussi les clubs de l'âge d'or qui aident leurs adhérents à s'organiser, et ce type d'intervention est devenu une composante importante de la prestation de ces types de services auprès des organismes pour personnes âgées.

Nous devons continuer d'accroître ces services. Bien sûr, il arrive souvent que l'agresseur est un membre de la famille. C'est très triste, mais malheureusement très vrai. Encore une fois, l'aide à ces victimes ne concerne pas les assemblées législatives ou le Parlement, mais c'est plutôt l'apanage de certaines organisations sociales, des services de police ainsi que des organismes de services aux personnes âgées et des aînés eux-mêmes.

[Français]

Le sénateur Chaput : Cela ferait partie de votre stratégie?

[Traduction]

Cela ferait partie de la stratégie suivant l'adoption du projet de loi.

M. Toews : Je crois que cela fait partie d'une stratégie continue. Il n'y a rien de nouveau à cela. Je ne sais pas si Mme Campbell veut ajouter des éléments concernant les programmes fédéraux.

La présidente : Monsieur le ministre, je sais que vous devez partir et deux sénateurs n'ont pas encore eu l'occasion de vous poser une question.

M. Toews : Très bien, nous terminerons avec ces questions.

La présidente : Si Mme Campbell peut demeurer des nôtres, elle aura l'occasion d'ajouter des éléments à vos réponses. Je répète que je fais preuve de retenue.

Le sénateur Smith : J'ai quelques questions simples. J'ai rencontré 29 des victimes d'Earl Jones il y a 10 jours et j'ai deux questions à vous transmettre de leur part. Vous avez répondu en partie à la première question, à savoir à quel moment le projet de loi allait recevoir la sanction royale. Voici la deuxième question : qu'arrivera-t-il en cas d'élections?

Les victimes s'intéressent de près à ce projet de loi et ont toutes la même idée de ce qui aurait dû arriver à M. Jones.

Mr. Toews: As I pointed out, the bill is retrospective, and it comes into force on a date that can be set by Royal Assent. I can never recall the proper words; however, it can be done immediately after this Senate passes the bill. That can be very quickly.

If an election intervenes, the bill dies and we go back to the drawing board, and any individuals who in the interim become eligible to apply for accelerated parole have the right to make that application.

Under this bill, if the bill is passed and in force, all those who subsequently become eligible for parole have to do it according to the new rules, not the old rules.

Senator L. Smith: Could this happen this week?

Mr. Toews: This could happen this week if the Senate is so inclined.

The Chair: Senator Carignan.

[Translation]

Senator Carignan: My question is regarding the report published by the Correctional Services Canada Independent Review Panel in 2007. This was a report released by an independent panel that was struck to advise Stockwell Day, who was Minister of Public Safety at the time.

The recommendation includes the panel's mandate, which was to review the effectiveness of the correctional service, including its impact on aboriginals people and women. It also included recommendation 60 formulated by this independent panel composed of experts. This recommendation called for an amendment to be made to the Correction and Conditional Release Act to replace statutory release and accelerated parole review with earned parole. This report dates back to 2007, long before the Jones and Lacroix cases.

To what extent did this report motivate your decision to table Bill C-59?

[English]

Mr. Toews: If we can take it back a step, it certainly was very important in introducing Bill C-39. That is the broader bill that takes into account more of the recommendations on a general basis.

Bill C-59 was our opportunity to get some of it done because we were able to work together with one of the opposition parties to move this forward.

The strategy and the recommendations outlined in the 2007 report are very important. Senator Boisvenu and I met with Commissioner Head to talk about the implementation of 2007 a

M. Toews : Comme je l'ai dit, le projet de loi est rétrospectif, mais il n'entrera en vigueur qu'à la date de la sanction royale. Je ne me rappelle pas du libellé exact, néanmoins, il est établi que la sanction royale peut être accordée immédiatement après l'adoption du projet de loi au Sénat. L'entrée en vigueur peut être réalisée très rapidement.

Si des élections ont lieu, le projet de loi mourra au Feuilleton et nous devrons repartir à zéro. Entretemps, tout délinquant qui devient admissible à la procédure d'examen expéditif a le droit de présenter une demande à cette fin.

Aux termes du projet de loi, s'il est adopté et entre en vigueur, tous les délinquants qui par la suite seront admissibles à la libération conditionnelle devront suivre les nouvelles règles, et non pas les anciennes.

Le sénateur Smith : L'adoption pourrait-elle avoir lieu cette semaine?

M. Toews : Elle pourrait avoir lieu cette semaine si le Sénat y est favorable.

La présidente : Sénateur Carignan.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question fait suite au rapport du Comité d'examen sur les Services correctionnels du Canada de 2007. Il s'agit d'un rapport de comité indépendant formé pour conseiller le ministre de la Sécurité publique de l'époque, Stockwell Day.

Dans la recommandation, on retrouve le mandat du comité. On voulait revoir l'efficacité du service correctionnel incluant l'impact sur les Autochtones et sur les femmes. On y retrouvait également la recommandation 60 du comité indépendant composé d'experts. Cette recommandation 60 voulant que soit modifiée la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition pour éliminer le régime de libération d'office et la procédure d'examen expéditif, qui seraient remplacés par un régime de libération conditionnelle méritée. Ce rapport date de 2007, bien avant les causes de Jones et de Lacroix.

Dans quelle mesure ce rapport vous a-t-il inspiré dans la décision de déposer le projet de loi C-59?

[Traduction]

M. Toews : Avec un peu de recul, c'était certainement très important de présenter le projet de loi C-39. Il s'agit d'un projet de loi élargi qui tient compte de davantage de recommandations sur une base générale.

Quant au projet de loi C-59, c'était pour nous une occasion de faire appliquer certaines des mesures proposées parce que nous étions en mesure de collaborer avec l'un des partis de l'opposition pour faire avancer le projet de loi.

La stratégie et les recommandations décrites dans le rapport de 2007 sont très importantes. Le sénateur Boisvenu et moi avons rencontré le commissaire Head pour discuter de la mise en œuvre

few weeks ago about where we are and whether people inside the department are taking this seriously. I was actually encouraged by the comments of the commissioner, and I know that Senator Boisvenu was pleased with the results of that discussion. I understand there is an ongoing commitment by the commissioner to meet with the senator on an informal basis to keep him apprised of how we are proceeding on the implementation.

The Chair: Could you tell me whether a gender-based analysis was done on this bill?

Mr. Toews: Yes. I know that issue was raised in the other place at the committee and in other places. An analysis has been done. Ms. Campbell could advise on that.

The Chair: That would be absolutely terrific. On your earlier discussion with Senator Lang about breaking and entering, as I read the materials we have, APR does apply if it is just breaking and entering, but if it is breaking and entering and committing an indictable offence in the place you broke into and entered, then you do not get accelerated parole review. Is that also your understanding?

Mr. Toews: That is correct, but, in fact, what you will see is many individuals pleading guilty to break and enter with intent and then becoming eligible for the accelerated parole.

Generally speaking, if a person pled guilty to break and enter and committed the indictable offence of theft, and he says, "Look, I am not going to plead guilty to that; I will go to trial on that; but I will plead guilty to break and enter with intent, and for the same penalty," as a Crown attorney I would shrug my shoulders and say, "Why not?" I would read the same circumstances to the record, in any event. The penalty is the same. Why would I subject the taxpayers to a trial on that case?

I am saying that the intention of this bill is good in that it eliminates those artificial distinctions and the gaming of the system.

The Chair: Let us consider this a pure hypothetical for the moment. The last clause of the bill says it comes into force on a date to be determined by the Governor-in-Council, which is to say the cabinet. Suppose, for the sake of my hypothesis, that this bill were to pass the Senate on Thursday of this week. Suppose further that Royal Assent was given that day. Suppose further that the government fell on Friday. Would the cabinet still have the power to proclaim the bill in force?

Mr. Toews: Yes, as long as it has received Royal Assent.

The Chair: I wanted that on the record for clarity.

de ce rapport il y a quelques semaines pour faire le point et savoir si les fonctionnaires au sein du ministère prennent ce projet au sérieux. J'ai été en fait encouragé par les propos du commissaire et je sais que le sénateur Boisvenu était satisfait des résultats de la décision. J'ai cru comprendre que le commissaire s'était engagé à rencontrer de façon continue le sénateur sur une base informelle pour le tenir au courant des progrès de la mise en œuvre.

La présidente : Pourriez-vous me dire si on a effectué une analyse comparative entre les sexes pour le projet de loi?

M. Toews : Oui. Je sais que la question a été soulevée dans l'autre endroit, au comité et en d'autres lieux. L'analyse a été réalisée. Mme Campbell pourrait vous en dire plus long sur la question.

La présidente : On vous en serait très reconnaissant. Lors de votre discussion avec le sénateur Lang, tout à l'heure, à propos des introductions par effraction, d'après la documentation que j'ai, la procédure d'examen expéditif s'applique à l'introduction par effraction, par contre, s'il s'agit d'une introduction par effraction pour commettre une infraction punissable par voie de mise en accusation, il n'y a pas de procédure d'examen expéditif. C'est bien ce que vous comprenez?

M. Toews : Effectivement. En fait, dans la pratique, de nombreuses personnes plaignent coupable d'introduction par effraction avec intention et elles ont alors droit à la procédure d'examen expéditif.

Généralement parlant, si une personne a plaidé coupable à l'introduction par effraction et a commis l'infraction de vol, punissable par voie de mise en accusation, et qu'elle dit : « Je ne vais pas plaider coupable à cette accusation; je voudrais un procès, mais je vais plaider coupable à l'introduction par effraction avec intention, avec la même peine à la clé. » Dans ce cas, en tant que procureur de la Couronne, je hausserais les épaules et j'accepterais, vu que j'enregistrais officiellement les mêmes circonstances, de toute façon, et que la peine est la même. Pourquoi alors faire assumer aux contribuables le coût d'un procès?

Je souligne que l'intention du projet de loi est bonne, vu qu'il élimine ces distinctions artificielles et la possibilité de manipuler le système.

La présidente : Laissez-moi poser une question purement hypothétique, pour l'instant. La dernière disposition du projet de loi dit qu'il entrera en vigueur à une date à déterminer par le gouverneur en conseil, c'est-à-dire par le Cabinet. Admettons, toujours dans mon hypothèse, que ce projet de loi soit adopté au Sénat jeudi de cette semaine. Admettons encore qu'il reçoive la sanction royale le même jour et que le gouvernement tombe vendredi. Le Cabinet aurait-il le pouvoir de proclamer l'entrée en vigueur du projet de loi?

M. Toews : Oui, aussi longtemps qu'il a reçu la sanction royale.

La présidente : Je voulais que ce soit indiqué officiellement au compte rendu pour plus de clarté.

Minister, thank you very much. We have kept you overtime. We are grateful. I will ask Ms. Campbell if she could stay on for a few minutes. Thank you. There were colleagues who wanted questions on a second round.

Senator Baker: Before I ask my question, and in listening to the previous conversation, the offence in the Criminal Code is breaking and entering with intent to commit an indictable offence. There is no separate provision, to my knowledge, of breaking and entering.

The Chair: You mean my clarity was not clear? Thank you, Senator Baker.

Senator Baker: My question to the officials is this, and it is really a question of information. My immediate reaction, when I listen to the minister, is that there are other ways under the Corrections and Conditional Release Act that you can get parole after serving one sixth of your term that are not covered by this bill.

I just wanted the witnesses to verify that there is such a thing, for example, as unescorted temporary release, which could go on indefinitely, for 60 days, 60 days, 60 days, 60 days, or is it 90 days, 90 days, 90 days? It is irrelevant; I think the provisions are about two clauses beyond the clauses we are dealing with here today. If we are dealing with section 125, then it is perhaps section 127 under the Corrections and Conditional Release Act, to my memory.

That is my first question of information. In other words, the one sixth release of the very people that you are shutting off from APR is still available in a couple of sections after that. Under those provisions, it could be for personality development, or for behavioural matters, or for fitting back into the community — one sixth of the sentence. That is still there.

Under normal conditions, say if you are convicted and you receive three years in jail, it works out perfectly, because you serve one third of your sentence, you become eligible for parole and then six months prior to that you can ask for day parole, so that is one sixth of your sentence. That would not be changed by this bill, to my memory.

Also not being touched are the provincial laws in each province under which you can be released after serving one sixth of your sentence.

Just as a matter of information, am I generally correct, without investigating this matter, that there are these other ways in which a person will receive, or could receive, release after one sixth?

Finally, under the APR, you are in a halfway house. Unescorted temporary release is unescorted, defined under the act in very broad measures.

Monsieur le ministre, merci beaucoup. Nous vous avons gardé plus longtemps que prévu et nous vous remercions. Je demanderais à Mme Campbell de bien vouloir rester quelques minutes. Merci. Il y avait des collègues qui voulaient poser une deuxième série de questions.

Le sénateur Baker : Avant de poser ma question, et à la suite de la conversation précédente, je voudrais préciser que l'infraction prévue au Code criminel est l'introduction par effraction avec intention de commettre un acte criminel. Autant que je sache, il n'y a pas de disposition distincte pour l'introduction par effraction.

La présidente : Autrement dit, ma clarification n'était pas claire? Merci, sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Ma question aux fonctionnaires est en fait une demande de renseignements. Quand j'écoute le ministre, ma première réaction est qu'il y a dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition d'autres façons d'obtenir une mise en liberté conditionnelle après avoir purgé un sixième de sa peine, façons qui ne sont pas couvertes par le présent projet de loi.

Je voulais que des témoins confirment qu'il existe, par exemple, une permission de sortir sans escorte susceptible d'être prolongée indéfiniment, de 60 jours en 60 jours, à moins que ce soit de 90 jours en 90 jours. Peu importe. Sauf erreur, ce sont des dispositions figurant à peu près deux articles après ceux dont on parlait aujourd'hui. Si on traite de l'article 125, alors c'est peut-être à l'article 127 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, si ma mémoire me sert bien.

C'est ma première question pour obtenir des renseignements. En d'autres termes, la mise en liberté au sixième de la peine des personnes que vous privez de procédure d'examen expéditif reste disponible, un ou deux articles après celui-ci. Au titre de ces dispositions, ce pourrait être pour un développement personnel, des questions comportementales ou une réintégration dans la collectivité — à un sixième de la peine. Cette possibilité reste présente.

Dans des conditions normales, admettons que vous ayez été condamné à trois ans de prison, cela fonctionne parfaitement, parce que vous purgez un tiers de votre peine, vous devenez admissible à la mise en liberté conditionnelle, puis, six mois avant cela, vous pouvez demander la semi-liberté, si bien que cela représente un sixième de votre peine. Sauf erreur de ma part, cela ne serait pas modifié par le projet de loi.

Le projet de loi ne touche pas non plus les lois des provinces qui déterminent dans chaque province si on peut être mis en liberté après avoir purgé un sixième de sa peine.

À titre d'information, ai-je raison de dire, généralement parlant, et sans creuser la question, qu'il y a d'autres façons permettant à une personne d'être libérée après un sixième de la peine?

Enfin, au titre de la procédure d'examen expéditif, on est dans un foyer de transition. La permission de sortir sans surveillance, sans escorte, est définie par la loi de façon très large.

Could the officials comment on those observations that immediately come to mind?

Ms. Campbell: I would be happy to. There is a mixture of accuracy and inaccuracy. I will try to go through it in order.

The only provision for parole at one sixth is APR. With the abolition of APR, there will be no parole eligibility at one sixth.

Historically, just for the record, day parole, when it was created, was at one sixth. That was from 1970 to 1972. At that time, it moved to six months before full parole.

Senator Baker: That is one third.

Ms. Campbell: Correct.

Senator Baker: If you have three years, that is six months. That is one sixth.

Ms. Campbell: If you have a three-year sentence, you are quite correct. The math is no different.

Senator Baker: It is around three years.

Ms. Campbell: For someone who has three years on the button, there is no difference in eligibility date between APR and the regular parole system, if I could put it that way. The difference lies only in the test to which the minister referred.

Senator Baker: That is not being changed?

Ms. Campbell: That is not being changed. Regular parole, as we call it, continues on as it is now.

For anyone serving more than three years, the mathematics are such that this will make a difference. They will not be eligible at one sixth for day parole. They will simply be eligible like everyone else six months prior to full parole, and obviously the longer the sentence gets, the more the gap grows.

Just to be clear, there is no one-sixth parole if Parliament abolishes APR.

Senator Baker: I said “release into the community.” I did not use the word “parole.”

Ms. Campbell: I want to turn to the provincial system. APR has never been a feature of the provincial system. If you are serving a six-month sentence in a provincial prison, you are not eligible for APR. It applies only to people who have been sentenced to a penitentiary. That will not change.

You referenced unescorted temporary absences, the eligibility and the nature of these kinds of passes. The acronym we use is UTA, if I slip into that.

Les fonctionnaires peuvent-ils réagir à ces observations qui nous viennent spontanément à l'esprit?

Mme Campbell : J'en serais heureuse. C'est en partie exact, en partie erroné. Je vais essayer d'aborder les différents points dans l'ordre.

La seule disposition permettant une liberté conditionnelle à un sixième de la peine est la procédure d'examen expéditif. Avec l'abolition de cette procédure, il n'y aura pas d'admissibilité à la mise en liberté conditionnelle à un sixième de la peine.

Soit dit en passant, la semi-liberté, lors de sa création, intervenait à un sixième de la peine. C'était entre 1970 et 1972. À l'époque, on est passé à six mois avant la libération conditionnelle totale.

Le sénateur Baker : C'est un tiers.

Mme Campbell : Effectivement.

Le sénateur Baker : Si vous purgez trois ans, cela fait six mois. C'est un sixième.

Mme Campbell : Si vous avez une peine de trois ans, effectivement. Mais le calcul reste le même.

Le sénateur Baker : Cela fait environ trois années.

Mme Campbell : Pour quelqu'un qui purge une peine d'exactement trois ans, il n'y a pas de différence entre la date d'admissibilité à la procédure d'examen expéditif et le système de mise en liberté conditionnelle habituel, si je peux le qualifier ainsi. La différence repose seulement sur le critère dont a parlé le ministre.

Le sénateur Baker : Cela ne change pas?

Mme Campbell : Non. La libération conditionnelle reste inchangée.

Le projet de loi change la situation des personnes purgeant une peine de plus de trois ans, qui ne seront pas admissibles à la semi-liberté à un sixième de leur peine. Comme tout le monde, elles seront admissibles six mois avant la libération conditionnelle totale. Manifestement, plus la peine est longue, plus l'écart est considérable.

Histoire de clarifier les choses, il n'y aura pas de libération conditionnelle à un sixième de la peine si le Parlement abolit la procédure d'examen expéditif.

Le sénateur Baker : J'ai parlé de « mise en liberté dans la collectivité ». Je n'ai pas parlé de « libération conditionnelle ».

Mme Campbell : Je voudrais aborder la question du système provincial. La procédure d'examen expéditif n'y a jamais figuré. Si vous purgez une peine de six mois dans une prison provinciale, vous n'êtes pas admissible à la procédure. Elle s'applique seulement aux personnes ayant été condamnées au pénitencier. Cela ne changera pas.

Vous avez parlé des permissions de sortir sans surveillance — PSSS, si j'oublie et que je me sers de l'acronyme.

Unescorted temporary absences are an earlier stage than parole. The rehabilitation and reintegration process is very much a staged approach, so normally people will start with escorted temporary absences. It is an absence, obviously with an escort, for a few hours. If that is successful, the next step would be an unescorted temporary absence, but those are closely circumscribed by the statute. They are not endless. The only type that can be for an indefinite or unlimited period is a medical one, and that is for obvious reasons. The medical care or treatment may be uncertain, so the UTA continues for as long as it is needed.

The other kinds of unescorted temporary absences have specific purposes, specific criteria and specific time frames around them. For example, for someone in medium security, an unescorted temporary absence for community service or personal development is for a maximum of 15 days and not more than three times a year. They are closely circumscribed.

You are right that someone on an unescorted temporary absence normally is not in a halfway house in the community — they are supervised — but the pass may be, for example, to go home for a funeral or family event. It may be to visit a halfway house, to see whether the house and the person are compatible, if they are looking towards day parole. There are a myriad of purposes for the UTA, and the person could be in a house or might be on his own, but it is certainly not comparable to being out on parole.

I think I have answered your questions.

Senator Baker: You have, but it is a matter of semantics, I suppose. The unescorted temporary absences under section 128, I think it is, can be repeated every 60 days. That is my recollection.

Ms. Campbell: Specific personal developments may be authorized for a maximum of 60 days and may be renewed for periods of up to 60 days each for the purposes of the program; that is the one exception.

Senator Baker: That is what I am talking about, the exception. Sometimes it becomes the rule. That is available after one sixth of the sentence. Is that correct?

Ms. Campbell: Yes.

Senator Baker: Finally, are you saying that in provincial institutions you cannot get out of jail after serving one sixth of your sentence?

Ms. Campbell: No.

Senator Baker: That is not what you meant, was it?

Ms. Campbell: No.

Les permissions de sortir sans surveillance interviennent à une étape préalable à celle de la libération conditionnelle. Le processus de réadaptation et de réintégration est très progressif, si bien que, normalement, les prisonniers commencent par des permissions de sortir avec surveillance. Comme leurs noms l'indiquent, c'est une permission de sortir de quelques heures, avec surveillance. Si cela se passe bien, l'étape suivante est une permission de sortir sans surveillance, mais elles sont étroitement encadrées par la loi. Elles ne sont pas indéterminées. Seules les permissions de sortir pour raisons médicales peuvent être assorties d'une période indéfinie, manifestement. On ne sait pas comment va se passer le traitement médical ou les soins, si bien que la permission de sortir sans surveillance est maintenue aussi longtemps que nécessaire.

Les autres types de permissions de sortir sans surveillance ont des objectifs précis, des critères précis et des durées précises. Par exemple, un prisonnier dans un établissement à sécurité moyenne peut obtenir une permission de sortir sans surveillance pour effectuer des travaux communautaires ou pour son développement personnel à concurrence de 15 jours et pas plus de trois fois par an. C'est étroitement encadré.

Vous avez raison : quelqu'un qui bénéficie d'une permission de sortir sans surveillance n'est généralement pas dans une maison de transition dans la collectivité, où il serait supervisé. Il peut, par exemple, avoir une permission pour rentrer chez lui assister à des funérailles ou à un événement familial. Il peut aussi visiter un foyer de transition, pour voir si le foyer est adapté pour lui, s'il va être admissible à la semi-liberté. Il y a toute une gamme d'objectifs justifiant les permissions de service avec surveillance; un délinquant pourrait être dans un foyer ou seul, mais cela ne se compare pas à la libération conditionnelle.

Je crois avoir répondu à vos questions.

Le sénateur Baker : Oui, mais c'est une question de sémantique, je dirais. Les permissions de sortir sans surveillance au titre de l'article 128, du moins je crois, peuvent être répétées tous les 60 jours. C'est ce dont je me souviens.

Mme Campbell : On peut autoriser une demande pour du développement personnel précis pour un maximum de 60 jours et la renouveler pour des périodes allant jusqu'à 60 jours chacune, dans le cadre du programme. C'est la seule exception.

Le sénateur Baker : C'est ce dont je parle, l'exception. Parfois l'exception devient la règle. C'est disponible après un sixième de la peine, n'est-ce pas?

Mme Campbell : Effectivement.

Le sénateur Baker : Enfin, vous dites que dans les établissements provinciaux, on ne peut pas sortir de prison après avoir purgé un sixième de sa peine?

Mme Campbell : Non.

Le sénateur Baker : Ce n'est pas ce que vous vouliez dire alors?

Mme Campbell : Non.

Senator Baker: After one-sixth of your sentence in a provincial institution, you can get out and go home, as the minister said. That application is made to the penitentiary director. Is that correct?

Ms. Campbell: Partly. What I said was that there is no APR program in the provincial system.

Senator Baker: I am not talking about APR. We are doing away with that program. I was talking about serving one sixth of your term and —

Ms. Campbell: In the provincial system, my understanding is that heavy reliance is placed on temporary absences as the releasing mechanism. Parole is available to people serving sentences of up to two years less a day. However, given that the average provincial sentence is very short, you can appreciate that it is really not practical in most cases to seek release through parole. It is more often done through temporary absences, and provinces tend to use — again this is my best information — what are called back-to-back TAs, so the person is out and can be out quite quickly on a temporary absence. That is the provincial system. It is not touched by Bill C-59 in any way, shape or form. Others appearing as witnesses today may be able to tell you a bit more about it.

Senator Baker: Thank you. I just wanted to make sure that under the federal law you could get out after serving one sixth of a sentence.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I would like to ensure that my figures are accurate. Am I wrong to think that among OECD countries, Canada has the second largest number of prisoners per capita after the United States?

[English]

Ms. Campbell: At one time, Canada had the second-highest incarceration rate among Western countries. That is no longer the case. The United States of course is the world leader for incarceration rates. Of Western countries, Canada is actually somewhat further down the list. For example, last year, Canada had an incarceration rate of 116 per 100,000. Australia was higher at 129; Scotland was higher at 152; New Zealand was higher at 185; England is at 153. Canada is not in that top tier at the present time.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: Given the current situation in prisons, how many new positions in the jails and parole authorities will be created by this measure to oversee the new system?

Le sénateur Baker : Après un sixième de sa peine dans un établissement provincial, un détenu peut sortir et rentrer chez lui, comme l'a dit le ministre. La demande s'effectue auprès du directeur du pénitencier, n'est-ce pas?

Mme Campbell : Jusqu'à un certain point, oui. Ce que j'ai dit, c'est qu'il n'y avait pas de procédure d'examen expéditif dans le système provincial.

Le sénateur Baker : Je ne parle pas de la procédure d'examen expéditif. On met fin à ce programme. Je parle des gens qui purgent un sixième de leur peine et qui...

Mme Campbell : Dans le système provincial, à ce que je comprends, le processus de mise en liberté est axé en grande partie sur des permissions de sortir. La libération conditionnelle est disponible pour les détenus purgeant une peine allant jusqu'à deux ans moins un jour. Toutefois, vu que la peine moyenne dans un établissement provincial est très brève, vous comprendrez qu'il n'est pas logique, dans la plupart des cas, de chercher à être mis en liberté par l'entremise de la libération conditionnelle. Cela se fait plus généralement grâce à des permissions de sortir et les provinces ont tendance à utiliser des permissions de sortir coup sur coup, du moins que je sache, qui permettent à la personne de sortir de prison rapidement pour une permission temporaire. C'est le système provincial. Il n'est aucunement touché par le projet de loi C-59. Peut-être d'autres témoins qui comparaîtront aujourd'hui seront-ils en mesure de vous donner plus de renseignements à ce sujet.

Le sénateur Baker : Merci. Je voulais juste vérifier que, au titre des lois fédérales, on pouvait sortir après avoir purgé un sixième de sa peine.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : J'aimerais m'assurer que mes chiffres sont exacts. Est-ce que je me trompe en pensant que, parmi les pays de l'OCDE, le Canada est le deuxième pays qui a le plus de prisonniers per capita, après les États-Unis?

[Traduction]

Mme Campbell : À une époque, le Canada occupait la deuxième position au chapitre du taux d'incarcération parmi les pays occidentaux. Tel n'est plus le cas. Bien entendu, ce sont les États-Unis qui sont les champions en matière de taux d'incarcération. Parmi les autres pays occidentaux, le Canada se place un peu plus loin dans la liste. Par exemple, l'an dernier, le Canada avait un taux d'incarcération de 116 pour 100 000 habitants, contre 129 pour l'Australie, 152 pour l'Écosse, plus élevé, 185 pour la Nouvelle-Zélande, encore plus élevé; l'Angleterre était à 153. À l'heure actuelle, le Canada n'est pas dans ce peloton de tête.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Compte tenu de la situation actuelle dans les prisons, combien de nouveaux postes dans les prisons et aux libérations conditionnelles seront créés par cette mesure pour administrer ce nouveau régime?

Ms. Campbell: I am not sure I have understood your question.

Senator Hervieux-Payette: Let us suppose that 2,000 more people are kept in prison, regardless of the length of the sentence. For some people it will be six months longer, for others it will be one or two years longer. You must certainly use ratios; you cannot stack prisoners on top of one another. There are also, sometimes, rehabilitation programs, but not necessarily for the short term.

I would like to know how many new positions will be created for the prisons and parole authorities? I did not notice any job creation in the national plan. Now, parole officers will deal with all files, that is, all those who did not go through the parole process before, because in any case, it was automatically applied after one-sixth of the sentence.

I would also like to clarify one thing. The minister said “pushing out the door or in the street,” which presumes that these people are like ordinary citizens. So when these people look for work, will they have to tell their employer that they are on parole and that their sentence has not been served, because they are only at one-sixth of it? And will they be able to travel and leave Canada?

[English]

Ms. Campbell: You have raised many interesting questions in one question, and I hope some of the other witnesses today will speak to some of them.

Two things drive the size of the inmate population: the inflow and how long you keep them in custody. If you turn up either one or both at the same time, the result will be an increased population, and ultimately, one assumes, the incarceration rate would also start to reflect that change.

Most people do not leave penitentiary by way of parole. Most people leave by way of statutory release at the two-thirds point of the sentence.

I return to my earlier point that, given the average penitentiary sentence of around four years, for many people, the abolition of APR does not change the mathematics very much. You are quite correct that it changes the decision-making process. One could, if there were a lot of time, look at why APR was created in the first place. I was one of the people who worked on creating it, and there were some particular reasons behind it. Most of the people going out as a result of APR would be regarded as generally good candidates for parole. You have to factor all of that in when considering the impact of this change.

Mme Campbell : Je ne suis pas sûre d'avoir bien compris votre question.

Le sénateur Hervieux-Payette : Supposons que 2 000 personnes de plus sont gardées en prison, quelle que soit la longueur de la sentence — pour certains ce sera six mois de plus, pour d'autres un an ou deux de plus —, vous utilisez certainement des ratios; vous ne pouvez pas empiler les prisonniers les uns sur les autres. Il y a aussi, à l'occasion, des programmes de réhabilitation, mais peut-être pas nécessairement pour le court terme.

J'aimerais savoir combien de nouveaux postes seront créés pour les prisons et aux libérations conditionnelles? Remarquez bien que je n'ai pas vu de création d'emplois dans le plan national. Maintenant, les libérations conditionnelles vont traiter de tous les dossiers, donc de tous ceux qui ne passaient pas par les libérations conditionnelles puisque de toute façon, ils étaient automatiquement appliqués après un sixième de la peine.

Je veux également clarifier une chose. Le ministre a dit « pushing out the door or in the street », laissant supposer que ces gens sont comme tous les citoyens. Alors lorsque ces gens vont se chercher un emploi, est-ce qu'ils vont devoir dire à leur employeur qu'ils sont en libération et que leur sentence n'est pas terminée, puisqu'il y a seulement un sixième de leur peine? Et est-ce qu'ils vont pouvoir voyager et sortir du Canada?

[Traduction]

Mme Campbell : Vous avez soulevé plusieurs points très intéressants dans votre question et j'espère que certains des autres témoins les évoqueront.

Il y a deux éléments qui influent sur la taille de la population carcérale : l'influx de détenus et la durée de leur incarcération. Si l'on augmente l'un ou l'autre ou les deux à la fois, le résultat est une population accrue, et il serait logique de supposer que cette hausse commencerait à avoir une incidence sur le taux d'incarcération.

La plupart des détenus ne quittent pas le pénitencier par l'entremise de la libération conditionnelle, mais plutôt grâce à une libération d'office aux deux tiers de la peine.

Pour revenir à ce que je disais plus tôt, vu que la peine moyenne dans un pénitencier est de quatre ans, pour bien des gens, l'abolition de la procédure d'examen expéditif ne change pas grand-chose au calcul. Vous avez tout à fait raison de souligner que cela change le processus de prise de décisions. Si nous disposions de plus de temps, nous pourrions étudier les raisons ayant présidé à la création de la procédure d'examen expéditif. J'ai fait partie de ceux qui ont travaillé à sa création, si bien que j'en connais les motivations. La plupart des gens libérés à la suite d'une procédure d'examen expéditif seraient considérés comme de très bons candidats à la libération conditionnelle. C'est quelque chose dont il faut tenir compte lorsqu'on évalue les répercussions du changement.

Senator Hervieux-Payette: How can they introduce themselves to an employer, and will they be able to travel outside of Canada?

Ms. Campbell: That is a big problem, I would say, and a big issue. People looking for work in a tough economy who have to explain where they were for the past five years or why they cannot work the night shift would face problems, absolutely. Everyone in the system recognizes that and tries to ameliorate it as much as possible.

With respect to travel outside of the country, there is a standard parole provision that forbids travel outside the country unless the parole board has authorized it. There is quite a process involved in getting a passport for any trip outside of the country. The short answer is that you cannot automatically travel outside the country.

Senator Hervieux-Payette: It seemed very strong to me, as if the person would have no cloud over his head and were free like everyone else. As far as I am concerned, I do not think you are free after one sixth of your sentence. How would you comment on that?

Ms. Campbell: Again, you will be hearing from witnesses who can talk about the experience of parole. People I know who are on parole would generally not call it freedom. There are conditions; there is supervision; and you are always subject to be returned to custody if there is an assessment that your risk has increased.

Senator Lang: I will probably take only three minutes, but I did not see time allocations earlier. I just want to make a point here.

The Chair: I will explain why I said that after banging the gavel.

Senator Lang: We will discuss it further.

I have a couple of questions. First, someone released into parole has been granted a privilege; it is not a right. Second, there are consequences to a person's life when he or she has violated other people's rights. At the end of the day, there is a cloud, and I would submit there should be a cloud, at least for a period of time.

I would like to go back to the current program, the accelerated parole review program. The word "automatic" has been used. I have been led to believe that a first offender is automatically put forward for this accelerated parole review. Has anyone ever been turned down?

Ms. Campbell: Yes. The automatic nature is that if individuals meet the eligibility criteria, they are referred to the board for what is called a paper review. It is not an in-person hearing. That is the automatic part of it. Their files go forward regardless.

Le sénateur Hervieux-Payette : Comment ces gens peuvent-ils se présenter à un employeur? Comment peuvent-ils voyager à l'extérieur du Canada?

Mme Campbell : C'est un gros problème, je dois dire. Il y a des gens qui cherchent du travail dans des conditions économiques difficiles et qui doivent expliquer où ils ont passé les cinq dernières années, ou encore pourquoi ils ne peuvent pas faire le quart de nuit. C'est bien vrai. Tous les intervenants du système ont conscience du problème et tâchent d'y remédier autant que possible.

En ce qui concerne les déplacements à l'extérieur du pays, il existe une disposition systématique de la libération conditionnelle qui interdit tout déplacement à l'extérieur du pays, sauf autorisation par la Commission des libérations conditionnelles. Le processus permettant l'obtention d'un passeport pour un déplacement à l'extérieur du pays est très compliqué. Bref, il n'est pas possible d'être automatiquement admis à voyager en dehors du pays.

Le sénateur Hervieux-Payette : Cela me paraissait très solide, comme si la personne serait libre comme tout le monde, sans aucun nuage planant au-dessus de sa tête. À ce que je constate, on n'est pas libre après avoir purgé un sixième de sa peine. Qu'en pensez-vous?

Mme Campbell : Là aussi, vous allez bientôt entendre des témoins qui pourront vous dire comment se vit la libération conditionnelle. Les gens que je connais et qui bénéficient d'une libération conditionnelle n'en parleraient pas comme de liberté. Des conditions s'y attachent, une supervision; et ils sont toujours susceptibles d'être réincarcérés si on décide que le risque qu'ils représentent a augmenté.

Le sénateur Lang : Il me faudra seulement trois minutes, mais je n'ai pas vu de limites de temps plus tôt. Je voulais juste mentionner un point.

La présidente : J'expliquerai pourquoi j'ai dit cela une fois que j'aurai frappé mon coup de maillet.

Le sénateur Lang : On en discutera alors.

J'ai une ou deux questions. Tout d'abord, être mis en libération conditionnelle, c'est obtenir un privilège; ce n'est pas un droit. Deuxièmement, porter atteinte aux droits d'autrui entraîne des conséquences dans la vie du coupable. Au bout du compte, si un nuage pèse au-dessus de sa tête, selon moi, c'est une bonne chose, du moins pendant un certain temps.

Pour revenir au programme en question, la procédure d'examen expéditif, certains ont parlé de caractère « automatique ». On m'a amené à croire qu'une personne dont c'est la première infraction est automatiquement admissible à cette procédure d'examen expéditif. Est-ce qu'il y en a qui essuient un refus?

Mme Campbell : Oui. Ce qui est automatique, c'est l'envoi du dossier à la commission si un individu satisfait aux critères d'admissibilité. C'est un examen sur papier, et non pas une audience en personne. Cette partie-là est automatique. Les dossiers sont soumis systématiquement.

However, the act provides criteria that can be reviewed in making the assessment as to whether there is undue risk that those individuals will commit a violent offence if they are released. At that point, the board will look at their criminal history; for example, if they have done provincial sentences before, any kind of relevant behaviour will be examined. If that examination discloses some concerns about potential for violence, they will then be referred into a regular parole review.

I do not have denial numbers in front of me. Perhaps witnesses from the Parole Board of Canada will have those. I have seen numbers on people eligible for APR who have been denied and referred into the regular review process because something in their background came out.

Senator Lang: You mentioned in your example the provincial record of an individual, yet earlier we were told that at times the provincial record is not necessarily taken into account for the purpose of a federal offence so as to not be seen as a repeat offender. That causes me and I think many Canadians concern.

I will ask you a general question. If this is the case, which I believe it to be, what steps is the federal government taking with respect to provincial authorities to see that we have a system where offenders who have offended at the provincial level and obviously again now at the federal level are seen as repeat offenders and not first-time offenders?

Ms. Campbell: One of the minister's points was that there are varying definitions of recidivism, and it is extremely important to know what definition is being used when statistics are being put forward. I think the Commissioner of the Correctional Service of Canada can explain in more detail how the provincial record is taken into account. It certainly travels with the person and is reflected in the decision making. If the person has a history of violence or domestic abuse or what have you, that will be reflected in decisions made about that person. Similarly, that is the case when the person is before the Parole Board of Canada.

For APR purposes, the definition was used of a first-time penitentiary sentence, but there was no doubt that that category could include people with provincial sentences behind them.

Senator Runciman: However, they would not be considered if they were not first-time offenders, which is only in the federal system. Their previous record is not taken into account in terms of being considered.

The Chair: If they serve time in provincial institutions.

Ms. Campbell: That is correct. It would not affect their eligibility. They would still be eligible.

Toutefois, la loi stipule les critères dont on peut tenir compte lorsqu'il s'agit d'évaluer le risque indu que la personne commette une infraction violente en cas de libération. La commission se penche sur les antécédents du détenu; ainsi, s'il a purgé des peines dans des prisons provinciales, tout comportement ayant trait à la question est pris en compte. Si l'examen révèle certaines préoccupations quant à un risque de violence, le détenu est renvoyé à une audience de libération conditionnelle habituelle.

Je n'ai pas sous les yeux le nombre de refus. Peut-être les témoins de la Commission des libérations conditionnelles du Canada pourront-ils vous les fournir. J'ai vu plusieurs personnes admissibles à la procédure d'examen expéditif se voir refuser la libération conditionnelle et être renvoyées au processus d'examen habituel, au vu de quelque chose dans leurs antécédents.

Le sénateur Lang : Vous avez mentionné dans votre exemple les antécédents d'un détenu dans le système provincial. Plus tôt, toutefois, on nous a dit que l'on ne tenait pas nécessairement compte des antécédents dans le système provincial pour une infraction fédérale, quand il s'agit de déterminer si le détenu est un récidiviste. Cela me préoccupe et j'imagine qu'il en va de même pour de nombreux Canadiens.

Laissez-moi vous poser une question d'ordre général. Si tel est le cas, et je crois que c'est un fait, quelles mesures prend le gouvernement fédéral avec les autorités provinciales pour mettre en place un système où les délinquants coupables au niveau provincial et manifestement à nouveau coupables au niveau fédéral sont considérés comme des récidivistes plutôt que des délinquants dont c'est la première infraction?

Mme Campbell : Le ministre soulignait qu'il existe différentes définitions de la récidive et qu'il est extrêmement important de savoir laquelle est utilisée quand on cite des statistiques. Je pense que le commissaire du Service correctionnel du Canada peut vous expliquer plus précisément comment on tient compte des antécédents dans le système provincial. Ce qui est sûr, c'est que les antécédents suivent la personne et que l'on en tient compte dans la prise de décisions. Si la personne a des antécédents de violence ou de violence familiale ou peu importe, on en prend compte dans les décisions prises à son égard. Il en va de même quand la personne comparaît devant la Commission des libérations conditionnelles du Canada.

Pour la procédure d'examen expéditif, on retient la définition d'une première condamnation dans un pénitencier, mais il est évident que cette catégorie pourrait inclure des gens ayant des antécédents dans le système carcéral provincial.

Le sénateur Runciman : Toutefois, ils ne seraient pas admissibles si ce n'était pas leurs premières infractions dans le système fédéral uniquement. On ne tient compte de leurs antécédents avant cela pour leur admissibilité.

La présidente : On ne tient pas compte des peines purgées dans des établissements provinciaux.

Mme Campbell : Effectivement, non. Ces peines n'auraient pas d'incidence sur leur admissibilité.

The Chair: We are grateful to you, Ms. Campbell. Thank you.

We are now pleased to welcome as witnesses a couple of people who have become familiar over the past few months: Mr. Don Head, Commissioner, Correctional Service of Canada; and from the Parole Board of Canada, Ms. Shelley Trevethan, Executive Director General, and Suzanne Brisebois, Director General, Policy, Planning and Operations.

We will begin with Mr. Head. Then we will go straight to you, Ms. Trevethan, followed by questions.

Don Head, Commissioner, Correctional Service Canada: Good afternoon, Madam Chair and honourable committee members. Thank you for the opportunity to appear before you today to discuss accelerated parole review and the effect that Bill C-59 would have on the Correctional Service of Canada's operations. At the outset, I would like to emphasize that CSC is well positioned to meet the challenges of today and tomorrow and build on our effective corrections expertise to provide good public safety results for Canadians.

Every day across the country, over 17,000 CSC employees work around the clock at 57 correctional institutions, 16 community correctional centres and 84 parole offices to help keep our citizens safe. On an average day, CSC is responsible for approximately 13,800 federally incarcerated inmates and 8,700 offenders in the community.

Part of the work we undertake is case review and referral to the Parole Board of Canada in support of accelerated parole review, or APR. I would like to explain the APR process by way of background and, specifically, CSC's role.

Accelerated parole review is a statutory provision of the Corrections and Conditional Release Act, which allows for first-time non-violent offenders to be released on day parole after they have served six months or one sixth of their total sentence, whichever is greater. Only offenders serving non-violent offences who have no involvement in terrorist or organized criminal groups are eligible for APR. Offenders who have been convicted of serious offences such as murder, attempted murder or Schedule I offences are not eligible for APR, nor are those whose day parole has been previously revoked by the parole board.

La présidente : Merci, madame Campbell; nous vous sommes reconnaissants de vos réponses.

Nous avons à présent le plaisir de souhaiter la bienvenue à des témoins dont le visage nous est devenu familier au cours des derniers mois : M. Don Head, commissaire du Service correctionnel du Canada et, de la Commission des libérations conditionnelles du Canada, Mme Shelley Trevethan, directrice générale exécutive, et Mme Suzanne Brisebois, directrice générale des politiques, de la planification et des opérations.

Nous allons commencer par M. Head. Vous aurez la parole tout de suite après, madame Trevethan, avant d'entamer les questions.

Don Head, commissaire, Service correctionnel Canada : Bonjour, madame la présidente, et bonjour à vous, mesdames et messieurs les membres du comité. Je tiens à vous remercier de l'invitation à comparaître aujourd'hui pour discuter de la procédure d'examen expéditif et des effets qu'aurait le projet de loi C-59 sur les activités du Service correctionnel du Canada. Pour commencer, je souhaiterais souligner que le SCC est bien outillé pour affronter les défis d'aujourd'hui et de demain et pour mettre en œuvre son expertise approfondie en matière de services correctionnels afin d'assurer efficacement la sécurité de la population canadienne.

Tous les jours, et d'un bout à l'autre du pays, plus de 17 000 employés du SCC travaillent jour et nuit dans 57 établissements correctionnels, 16 centres correctionnels communautaires et 84 bureaux de libération conditionnelle pour assurer la sécurité des citoyens canadiens. En moyenne, le SCC est responsable chaque jour d'environ 13 800 délinquants sous responsabilité fédérale et de 8 700 délinquants dans la collectivité.

Une partie du travail que nous accomplissons consiste à examiner des cas et à renvoyer ceux-ci à la Commission des libérations conditionnelles du Canada dans le cadre de la procédure d'examen expéditif, ou PEE. À titre d'information, je souhaiterais vous expliquer ce qu'est la PEE et, plus précisément, quel est le rôle du SCC à cet égard.

La procédure d'examen expéditif est une disposition législative de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition qui permet aux contrevenants non violents emprisonnés pour une première infraction de demander une semi-liberté après avoir purgé le sixième de leur peine ou après six mois d'emprisonnement, selon la période la plus longue. Laissez-moi préciser que seuls les délinquants qui purgent une peine pour une infraction non violente et qui n'ont aucun lien avec des groupes terroristes ou de crime organisé sont admissibles à la PEE. Les délinquants qui ont été condamnés pour des crimes graves comme un meurtre, une tentative de meurtre ou une infraction prévue à l'annexe 1 du Code criminel ne sont pas admissibles à la PEE, tout comme ne le sont pas les délinquants dont la semi-liberté a déjà été révoquée par la Commission des libérations conditionnelles du Canada.

The role of the Correctional Service of Canada in the APR process is one of review and referral. We are required to review the case of offenders who fall under the APR provisions within one month of their admission to a penitentiary.

If the offender meets the criteria, CSC refers the case to the Parole Board of Canada for review and decision. In referring the case, we also provide information such as the offender's social and criminal background, institutional behaviour and assessment for violent behaviour.

One major difference between APR and non-APR parole submissions is that APR is a legislated provision. This means that the offender's case is automatically submitted to the parole board and does not require the offender to make a formal application and attend a hearing to be granted accelerated day parole or full parole.

Another major difference is the legal criteria for directing accelerated parole versus the criteria for granting non-APR parole. When directing APR, the parole board must be satisfied that there are no reasonable grounds to believe that, if released, the offender is likely to commit a violent offence before the warrant expiry date.

When granting non-APR parole, the board must be of the opinion that the release of the offender is in the best interests of public safety, in that the release would facilitate the offender's reintegration as a law-abiding citizen. Furthermore, the board must be of the opinion that there would not be an undue risk to society should the individual reoffend.

It is important to note that under APR, an offender's eligibility date for full parole is the same as for all other offenders: that is, the lesser of seven years or one third of their sentence. APR only accelerates the offender's eligibility date for day parole. "Day parole" means the offender is released from an institution to a community correctional centre or halfway house and is required to return there every night.

Bill C-59 would impose the same day parole eligibility dates on all offenders, which is either six months of their sentence or a period from admission through to six months prior to their full parole eligibility date, whichever is greater. It would also require all offenders to now proceed with an application and mandatory hearing before the Parole Board of Canada to be considered for day parole.

Le rôle du Service correctionnel du Canada dans la PEE est d'assurer les examens et les renvois. Nous sommes tenus d'examiner les cas des délinquants qui sont admissibles à la PEE dans un délai de 30 jours suivant leur admission dans un pénitencier.

Si un délinquant répond aux critères, le SCC renvoie le cas à la Commission des libérations conditionnelles du Canada à des fins d'examen et en vue d'une décision. Lorsque nous renvoyons un cas, nous fournissons aussi des renseignements comme les antécédents sociaux et criminels du délinquant, son comportement en établissement et l'évaluation des comportements violents.

Une des principales différences entre les demandes de liberté conditionnelle effectuées à la suite d'une PEE et les autres demandes réside dans le fait que la PEE est une disposition prévue par la loi. Cela veut dire que le cas d'un délinquant est soumis automatiquement à la Commission des libérations conditionnelles du Canada et que le délinquant n'est pas tenu de faire une demande officielle et de se présenter à une audience pour se voir octroyer une semi-liberté ou une libération conditionnelle.

Une autre grande différence réside dans les critères légaux régissant l'octroi de la libération conditionnelle à la suite d'une PEE, par opposition à la libération conditionnelle autrement. Lorsque la Commission des libérations conditionnelles étudie un cas dans le cadre d'une PEE, elle doit être convaincue qu'il n'y a aucun motif raisonnable de croire qu'une fois en liberté, le délinquant sera susceptible de commettre une infraction violente avant la date d'expiration du mandat.

Lorsque la commission octroie une libération conditionnelle qui ne fait pas l'objet d'une PEE, elle doit croire que la mise en liberté du délinquant servira les intérêts de la sécurité publique en facilitant sa réinsertion sociale en tant que citoyen respectueux des lois. De plus, la commission doit être d'avis qu'une récidive du délinquant ne présenterait pas un risque inacceptable pour la société.

Il est important de souligner que dans le cadre d'une PEE, la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale du délinquant est la même que celle de tous les autres délinquants, c'est-à-dire après une période d'emprisonnement de sept ans ou une période d'emprisonnement égale au tiers de la durée déterminée, selon la moins longue des deux périodes. La PEE ne fait qu'accélérer la date d'admissibilité à la semi-liberté d'un délinquant. Et, lorsque je dis semi-liberté, cela veut dire qu'après leur mise en liberté d'un établissement, les délinquants sont admis dans un centre correctionnel communautaire ou dans une maison de transition où ils doivent retourner tous les soirs.

Le projet de loi C-59 imposerait les mêmes dates d'admissibilité à la semi-liberté à tous les délinquants, soit six mois avant leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale ou encore après avoir purgé six mois de leur peine, selon la plus longue des deux périodes. De plus, ce projet de loi obligera tous les délinquants à déposer une demande et à se présenter à une audience devant la Commission des libérations conditionnelles du Canada pour qu'ils soient admissibles à la semi-liberté.

Regarding the success rates of offenders released on accelerated parole review, I will share some statistics from the *Corrections and Conditional Release Statistical Overview Annual Report 2010*. For the fiscal year 2009-10, approximately 87 per cent of accelerated day paroles were successfully completed. Of the 13 per cent revoked, none were for a violent offence. The vast majority were for breach of conditions, with only 2.4 per cent of APR day parole releases being revoked for the commission of a non-violent offence.

We see a similar pattern when looking at full parole success rates for APR offenders. In 2009, about three quarters of full paroles were successfully completed. Only two cases, 0.2 per cent, were revoked for violent offences, with a majority of revocations being for breach of conditions.

In terms of numbers of our total offender population, as of October 2010, approximately 8 per cent were identified as eligible for APR, which represents slightly over 1000 inmates.

In closing, Madam Chair, I would like to restate that I am confident CSC is well-equipped to adapt and to continue to provide good public safety results for Canadians. Thank you for the opportunity to discuss Bill C-59 and its implications for the Correctional Service of Canada. I would be happy to entertain any questions.

Shelley Trevethan, Executive Director General, Parole Board of Canada: Good afternoon, Madam Chair and members of the committee. Thank you for the invitation to speak to you about Bill C-59. In my remarks today, I will explain how the bill would affect the Parole Board of Canada's operations.

As you are aware, the criteria for accelerated parole review are focused on an offender's risk for reoffending involving violence rather than the criteria applied to regular parole reviews, which are focused on the general risk of reoffending. The APR provisions within the Corrections and Conditional Release Act set out the criteria the board must follow to direct parole for eligible offenders. This is distinct from the board's role in granting parole to offenders under the regular parole provisions of the law. Under the current legislation, the board must direct an eligible offender's release on accelerated parole if satisfied that there are no reasonable grounds to believe that the offender is likely to commit an offence involving violence prior to his or her warrant expiry date.

En ce qui concerne le taux de réussite des délinquants mis en liberté à la suite d'une procédure d'examen expéditif, j'aimerais vous présenter quelques données tirées du *Rapport annuel de 2010, Aperçu statistique : le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*. Durant l'exercice de 2009-2010, environ 87 p. 100 des semi-libertés obtenues à la suite d'une PEE ont été achevées avec succès. Des 13 p. 100 révoquées, aucune ne l'a été pour une infraction violente. La grande majorité l'ont été en raison d'un non-respect des conditions, et seulement 2,4 p. 100 des semi-libertés octroyées à la suite d'une PEE ont été révoquées en raison d'une infraction non violente.

On peut remarquer une tendance similaire pour le taux de réussite des libertés conditionnelles totales obtenu à la suite d'une PEE. En 2009, près des trois quarts des libérations conditionnelles totales ont été achevées avec succès. Seulement deux, soit 0,2 p. 100, ont été révoquées pour des infractions violentes, tandis que la majorité de celles qui ont été révoquées l'ont été en raison d'un non-respect des conditions.

Pour ce qui est des données concernant notre population carcérale totale, en date d'octobre 2010, environ 8 p. 100 des délinquants ont été jugés admissibles à une PEE, ce qui représente un peu plus de 1 000 délinquants.

Pour terminer, madame la présidente, je souhaiterais souligner de nouveau que le SCC est bien outillé pour s'adapter et pour continuer à fournir aux Canadiens de bons résultats en matière de sécurité publique. Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de parler du projet de loi C-59 et de ses répercussions sur le Service correctionnel du Canada. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

Shelley Trevethan, directrice générale exécutive, Commission des libérations conditionnelles du Canada : Madame la présidente, et mesdames et messieurs les membres du comité, bonjour. Merci de m'avoir invitée à vous parler du projet de loi C-59. Je veux aujourd'hui vous expliquer quelle serait l'incidence du projet de loi sur les opérations de la commission.

Comme vous le savez, dans le cadre de la procédure d'examen expéditif, le critère qui s'applique est le risque de récidive avec violence plutôt que le risque de récidive général, comme c'est le cas pour le processus courant d'examen en vue de la libération conditionnelle. Dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, les dispositions relatives à la PEE définissent en effet le critère dont la commission doit tenir compte avant d'ordonner la libération conditionnelle pour les délinquants admissibles. Ce rôle diffère de celui que joue la commission lorsqu'il s'agit d'accorder la libération conditionnelle aux délinquants selon le processus courant prévu par la loi. D'après les dispositions législatives actuelles, la commission doit ordonner la mise en liberté de tout délinquant admissible selon la procédure d'examen expéditif, lorsqu'elle est convaincue qu'il n'existe aucun motif raisonnable de croire que le délinquant commettra une infraction accompagnée de violence, avant l'expiration légale de sa peine.

In 2009-10, the board made almost 1,500 federal accelerated day parole decisions. Within that group, the board directed almost 950 offenders to day parole; 700 of these offenders were directed at the file review stage, and 250 were directed via a hearing.

Offenders who are not directed for release at the file review stage are automatically scheduled for a hearing. The board did not direct day parole for almost 550 offenders. Offenders who are not directed on accelerated day parole in an in-office review or at a hearing in front of two board members would then be assessed under the regular parole criteria.

In terms of offence types, in about one third of APR cases, offenders have been convicted of possession of a substance for the purpose of trafficking; another 14 per cent were convicted of trafficking drugs; and 7 per cent were convicted of conspiring to commit an indictable offence. Most of those were drug offences, so about 55 per cent were for drug-related offences. Another 7 per cent were convicted of break, enter and commit; 4 per cent were convicted of fraud over \$5,000; and 3 per cent were serving time for theft under \$5,000.

A more detailed breakdown of offence types is available to the committee, should you wish to obtain that information.

For the benefit of the committee, I thought I would take a few moments to contrast the decision-making processes under regular parole versus APR.

In most cases of regular parole, the board holds a formal hearing within the institution where the offender is held. Two board members will review all relevant and available information about a case and form an opinion about whether the release of the offender would constitute an undue risk to society. They must also determine whether the release will contribute to the protection of society by facilitating his or her reintegration as a law-abiding citizen.

The determination of “undue risk” is based on an assessment of the offender’s likelihood of reoffending. Board members weigh all available and relevant information. This information comes to us from the Correctional Service of Canada, from the offender, police, mental health professionals, victims, and through other sources.

Victims have an opportunity to attend hearings in person to share with the board the consequences of the offender’s crime.

En 2009-2010, la commission a rendu, par suite de l’application de la procédure d’examen expéditif, près de 1 500 décisions relatives à la semi-liberté pour des délinquants sous responsabilité fédérale. Dans presque 950 cas, elle a ordonné la semi-liberté. Dans 700 cas, la mise en liberté a été ordonnée à l’étape de l’examen par voie d’étude du dossier, alors que dans les 250 autres cas, cela s’est fait dans le cadre d’une audience.

Les délinquants pour lesquels la commission décide de ne pas ordonner la mise en liberté à l’étape de l’examen par voie d’étude du dossier font automatiquement l’objet d’une audience. La commission n’a pas ordonné la semi-liberté dans près de 550 cas. Les cas de délinquants pour lesquels la semi-liberté n’a pas été ordonnée dans le cadre de la procédure d’examen expéditif, par suite soit d’un examen par voie d’étude de dossier, soit d’une audience devant deux commissaires, sont ensuite évalués en fonction des critères du processus courant d’octroi de la libération conditionnelle.

Voici des précisions quant aux types d’infractions : environ le tiers des délinquants dont les cas ont été examinés selon la procédure d’examen expéditif avaient été condamnés pour possession d’une substance dans le but d’en faire le trafic; 14 p. 100 avaient été condamnés pour trafic de drogues; et 7 p. 100 avaient été condamnés pour complot en vue de commettre un acte criminel. La plupart des infractions, soit environ 55 p. 100, ont été liées aux drogues. Encore 7 p. 100 avaient été condamnés pour vol par effraction; 4 p. 100 ont été condamnés pour fraude de plus de 5 000 \$; et 3 p. 100 purgeaient une peine pour vol de 5 000 \$ ou moins.

Les membres du comité peuvent, s’ils le désirent, obtenir une répartition plus détaillée des types d’infractions.

J’ai cru, par ailleurs, qu’il serait bon de prendre quelques instants pour comparer le processus décisionnel selon la procédure d’examen expéditif au processus décisionnel courant.

Pour la plupart des décisions relatives à la libération conditionnelle qui sont prises selon le processus courant, la commission tient une audience en bonne et due forme à l’établissement où le délinquant est incarcéré. Deux commissaires examinent alors tous les renseignements pertinents disponibles sur le cas et déterminent si la mise en liberté du délinquant présentera un risque inacceptable pour la société. Ils doivent également déterminer si cette mise en liberté contribuera à la protection de la société, en favorisant la réinsertion sociale du délinquant en tant que citoyen respectueux des lois.

Pour déterminer si le risque présenté par un délinquant est « inacceptable », les commissaires s’appuient sur une évaluation des probabilités de récidive du délinquant. Pour ce faire, ils prennent en considération tous les renseignements pertinents mis à leur disposition, les questions fournies par le Service correctionnel du Canada, le délinquant, la police, les professionnels de la santé mentale, les victimes et d’autres sources.

Les victimes peuvent d’ailleurs assister aux audiences pour faire connaître à la commission les conséquences du crime commis par le délinquant.

APR cases are conducted in-office with one board member. A member will review the offender's entire case file. However, the criteria for decision-making are more limited. Under the legislation, unless the board has reasonable grounds to believe that the offender will commit an offence involving violence if released prior to his or her warrant expiry date, the offender must be released at his parole eligibility date.

In cases where a board member decides that the offender is likely to reoffend violently, the case is then referred to a hearing. These hearings are conducted by two board members. They assess the information considered at the in-office review, the reasons for the previous board member not directing the release, any new information that is available, and representations from the offender.

Should Bill C-59 pass, all offenders, no matter their crime, would be assessed using the regular parole criteria, which are concerned with general reoffending, not strictly violent reoffending. Two board members would make decisions generally by way of an in-person hearing, which victims could choose to attend in person and read a statement. This also means that offenders previously eligible for APR would be required to apply to the board to be reviewed for day parole, as is the case with all other offenders. Day parole reviews would not be automatic. In addition, their eligibility dates could change.

In terms of eligibility, the bill would have a greater impact on offenders serving longer sentences. For example, an offender sentenced to nine years who is eligible for APR is considered for day parole after serving a year and a half of the sentence. An offender serving nine years who does not meet the APR criteria would be considered for day parole after serving two and a half years of the sentence.

Should this bill pass, the board would take the steps necessary to implement the new legislation, including modifying our policies and operations to make the transition as seamless as possible.

This concludes my remarks. Thank you for inviting me to appear today before the committee. We are happy to take your questions.

The Chair: Thank you very much. Just before I turn it over to you, Senator Wallace, I should have at the outset drawn the attention of honourable senators to these documents that have

L'examen des cas des délinquants qui ont droit à la procédure d'examen expéditif se fait par étude du dossier et par un seul commissaire. Celui-ci examine l'ensemble du dossier du délinquant, mais les critères décisionnels sont plus restreints. Selon la loi, à moins que le commissaire n'ait des motifs raisonnables de croire que le délinquant commettra une infraction accompagnée de violence s'il est remis en liberté avant la date d'expiration de son mandat, ce dernier doit être mis en liberté à la date de son admissibilité à la libération conditionnelle.

Si le commissaire détermine que le délinquant risque de commettre une infraction accompagnée de violence, le cas est examiné dans le cadre d'une audience. Ces audiences sont menées par deux commissaires, qui sont chargés de se pencher sur l'information prise en compte dans le cadre de l'examen du cas par voie d'étude du dossier, les motifs du refus d'ordonner la mise en liberté fournis par le commissaire qui a étudié le cas antérieurement, tout nouveau renseignement ainsi que les observations formulées par le délinquant.

Si le projet de loi C-59 est adopté, tous les délinquants, quel que soit leur crime, verraient leur cas évalué en fonction des critères du processus courant d'octroi de la libération conditionnelle, qui concernent la récidive générale, et pas uniquement la récidive avec violence. Les décisions seraient prises par deux commissaires, généralement dans le cadre d'une audience, à laquelle les victimes pourraient décider d'assister et de lire une déclaration. L'adoption du projet de loi signifierait aussi que les délinquants qui avaient droit à la procédure d'examen expéditif auraient à présenter une demande de semi-liberté à la commission, comme le font tous les autres délinquants. Ainsi, les examens en vue de la semi-liberté ne seraient pas automatiques, et leur date d'admissibilité ne serait peut-être plus la même.

Pour ce qui est de l'admissibilité, c'est pour les délinquants condamnés à une longue peine que le projet de loi aurait le plus d'incidence. Par exemple, le cas d'un délinquant condamné à une peine de neuf ans qui bénéficie de la procédure d'examen expéditif est examiné en vue de la semi-liberté, lorsque le délinquant a purgé un an et demi de sa peine. Le cas d'un délinquant condamné à la même peine, mais qui ne satisfait pas aux critères relatifs à la procédure d'examen expéditif, ne peut être examiné qu'après deux ans et demi.

Enfin, si le projet de loi est adopté, la commission prendra les mesures nécessaires pour appliquer les nouvelles dispositions, y compris modifier ses politiques et ses opérations, afin que la transition se fasse le plus facilement possible.

C'est ainsi que je mets fin à mes remarques. Je vous remercie de m'avoir invité aujourd'hui. Nous répondrons avec plaisir à vos questions à présent.

La présidente : Merci beaucoup. Avant de vous laisser la parole, sénateur Wallace, je tiens à préciser que j'aurais dû, d'entrée de jeu, attirer l'attention des honorables sénateurs sur ces

been provided to us by the department in answer to the questions we had put to the minister about cost implications of this bill. They are actually quite interesting.

Senator Wallace: Thank you for your presentations. Mr. Head, I direct my first question to you. As we have heard from Minister Toews and others who support Bill C-59, one of the major objectives is to provide a better balance between on the one hand the need for offenders to pay their debt to society, to meet their obligations to society, through earning this right to parole, and on the other hand ensuring that rehabilitative services that meet offenders' needs are provided by Correctional Service of Canada. This is a balance between societal interest and rights, the duty and obligations of the offender, and the obligation of the government through your offices to provide effective rehabilitative services. What comment might you make from your perspective in regard to that balance and how it could be impacted by Bill C-59 if it is enacted?

Mr. Head: I will speak to the latter part of your point. My job is to ensure that my staff meet the intent of the Corrections and Conditional Release Act, which is to do assessments and reviews of offenders, provide them opportunities, and provide supervision while they are in the community.

There is no question that this bill will have an impact for us. It means this group of individuals, those who are eligible for accelerated parole review, will now be staying in our facilities longer. We still consider them to be good candidates for day parole or full parole, whether they are accessing it through an accelerated regime or through the normal regime, but we anticipate that they will be staying there anywhere from another 120 to 180 days longer, which is the difference between the one sixth mark and their release under the normal regime.

That is not a long period of time when you think about it from a programming perspective, but we will have to continue to be smart in how we line up our programming resources to ensure that we are not missing an opportunity with these individuals as they come through the system.

There will be some pressures on us in providing programs and program opportunities. I believe you now have the funding numbers in front of you, honourable senators. Embedded within those costing numbers are costs or funds for us to supplement many things, including rehabilitative services and program services. Program costs are embedded in the numbers you see in front of you.

Senator Wallace: Do you feel confident about the ability of the Correctional Service of Canada to respond to the needs of the offenders should Bill C-59 be enacted?

Mr. Head: Senator, there are challenges on any given day. I feel confident that I have the best staff in the world as it relates to correctional services, the best staff to deliver the best programs in the world. I believe that we are up to the challenge. Will there be

documents, qui nous ont été fournis par le ministère en réponse aux questions que nous avions posées au ministre, au sujet des conséquences financières de ce projet de loi. C'est très intéressant.

Le sénateur Wallace : Merci de vos exposés. Monsieur Head, ma première question s'adresse à vous. Le ministre Toews et d'autres tenants du projet de loi C-59 nous ont dit que l'un de ses principaux objectifs consiste à établir un meilleur équilibre entre, d'un côté, la nécessité pour les délinquants de payer leur dette envers la société, de respecter leurs obligations envers celle-ci, en méritant ce droit à la libération conditionnelle, et de l'autre, celle pour le Service correctionnel du Canada d'offrir des services de réadaptation qui répondent aux besoins des délinquants. Il s'agit donc d'un équilibre entre les intérêts et les droits de la société, les devoirs et les obligations du délinquant, et la responsabilité du gouvernement d'offrir des services de réadaptation efficace par votre entremise. Selon vous, quelle répercussion la mise en œuvre du projet de loi C-59 pourrait avoir sur cet équilibre?

M. Head : Je m'attarderai au deuxième volet de votre argument. Il m'incombe de veiller à ce que mon personnel satisfasse aux exigences de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, c'est dire faire l'évaluation et l'examen des délinquants, leur offrir des débouchés et les superviser dans la communauté.

Il ne fait aucun doute que ce projet de loi aura des répercussions sur nous. Ainsi, ceux qui sont admissibles à la procédure d'examen expéditif demeureront plus longtemps dans nos établissements. Nous les considérons tout de même comme des bons candidats pour la semi-liberté ou la liberté conditionnelle totale, que ce soit par la procédure d'examen expéditif ou par le processus courant, mais on s'attend à ce qu'ils restent incarcérés de 120 à 180 jours de plus, soit le temps qui s'écoulerait entre le sixième de leur peine et leur libération sous le régime courant.

Du point de vue des programmes, ce n'est pas bien long, mais nous devrons nous assurer de bien planifier nos ressources en matière de programme pour veiller à ne rater aucune occasion avec ces délinquants.

Il sera difficile pour nous d'offrir des programmes et l'accès à ceux-ci. Je crois que vous avez le budget sous les yeux, honorables sénateurs. Ces coûts comprennent les fonds supplémentaires que nous investirons dans les services de réadaptation et les programmes, notamment. Les chiffres que vous voyez comprennent donc les coûts des programmes.

Le sénateur Wallace : Êtes-vous convaincu que le Service correctionnel du Canada sera toujours en mesure de répondre aux besoins des délinquants advenant l'adoption du projet de loi C-59?

M. Head : Honorable sénateur, chaque jour présente son lot de problèmes. Je suis convaincu d'avoir le meilleur personnel correctionnel au monde pour offrir les meilleurs programmes de la planète. Je pense que nous sommes à la hauteur. Nous

pitfalls along the way? There most certainly will be, but I believe we are up to the challenge and with the funding will be able to address the additional needs that will be coming our way.

Senator Wallace: The current accelerated parole review process could reduce the period of day parole eligibility to one sixth of the sentence. Obviously, in terms of months, that can be a very short period of time, given the circumstances of the offender. What is your comment about how that impacts your ability to provide effective rehabilitative services to offenders when they are there for such a brief period of time? Someone with a 48-month sentence could be with you for eight months. Does that impact your ability to deliver effective rehabilitative services?

Mr. Head: It most definitely does. Here are a couple of quick statistics: We looked at the average length of sentence for individuals who are eligible for accelerated parole review right now. Their average sentence length is 3.83 years — 1,397 days, to be exact, rounded off a little bit. It is a relatively short period of time when you look at a regime like this. We have also looked at the number of offenders who were being released on accelerated parole and how many of them had participated in programs in the very short period of time that we were able to do it. Fewer than 20 per cent were involved in programs.

Admittedly, some of these individuals are low-risk, low-need individuals, by our definition, and over-programming them can actually lead to the wrong result. However, others there do have some needs, and for the period of time that we have them incarcerated there is not much opportunity to get them involved in programs.

The onus is then on us to ensure that we have a regime of programs or services in the community to support them while they are out there, the best way that we can. To some extent we have been relatively successful with that, considering, as I mentioned earlier, the revocation rates and the reoffending rates for those who have gone out on day parole or full parole, which are not too dissimilar from the normal day parole and full parole rates.

There are some challenges there. Again, even individuals staying for another 120 to 180 days is not that long from a program-delivery perspective.

Senator Wallace: That figure is startling. However, it is not surprising that 80 per cent of those available for accelerated parole review would not apply or seek rehabilitation when incarcerated. That is a startling figure.

Mr. Head: When we developed our suite of programs over the last decade, we looked at individuals who had, on average, four-year or five-year sentences and who were staying in for lengthy periods of time. Our programs are rather intensive.

heurterons-nous à des écueils? Très certainement, mais je pense que nous sommes à la hauteur et qu'avec du financement, nous serons en mesure de répondre aux besoins additionnels.

Le sénateur Wallace : La procédure d'examen expéditif actuelle peut réduire la période d'inadmissibilité à la semi-liberté au sixième de la peine. Certes, cela peut représenter à peine quelques mois, selon la situation particulière d'un délinquant. Avez-vous de la difficulté à offrir des services de réadaptation aux délinquants qui séjournent chez vous si brièvement? Quelqu'un purgeant une peine de 48 mois ne sera incarcéré que pendant huit mois. Cela vous empêche-t-il de fournir des services de réadaptation efficaces?

M. Head : Oui, de toute évidence. Voici quelques statistiques. Nous avons examiné la durée moyenne de la peine des délinquants admissibles actuellement à la procédure d'examen expéditif. Elle se situe à 3,83 ans — soit 1 397 jours, arrondis au jour près, pour être exact. C'est très peu. Nous avons également calculé le nombre de délinquants remis en liberté par l'entremise de la procédure d'examen expéditif et le nombre d'entre eux ayant participé à des programmes au cours de la très brève période le leur permettant : moins de 20 p. 100 d'entre eux ont participé à des programmes.

Il est vrai que certains de ces délinquants posent peu de risques et ont de faibles besoins, aux termes de notre définition, et dans ces cas, des programmes prolongés peuvent en fait avoir le résultat inverse. Toutefois, d'autres ont des besoins plus grands, et pourtant, leur temps d'incarcération nous donne trop peu l'occasion de les faire participer à des programmes.

Il nous incombe de veiller à ce que nous puissions leur offrir, au meilleur de notre capacité, des programmes et des services dans la communauté après leur remise en liberté. Nous considérons que cela fonctionne assez bien, étant donné, comme je l'ai dit plus tôt, les taux de révocation et de récidive pour les délinquants en semi-liberté ou en libération conditionnelle totale à la suite d'une PEE, qui sont semblables à ceux remis en liberté selon le processus courant.

Certains problèmes demeurent. Même si les délinquants restent incarcérés de 120 à 180 jours de plus, c'est très peu du point de vue de la prestation des programmes.

Le sénateur Wallace : Ces chiffres sont étonnantes. Cependant, ce n'est pas surprenant que 80 p. 100 des délinquants admissibles à la procédure d'examen expéditif ne demandent pas de service de réadaptation au cours de leur incarcération. Voilà des statistiques fort étonnantes.

M. Head : Au cours de la dernière décennie, nous avons élaboré notre série de programmes à l'intention des délinquants qui, en moyenne, purgeaient une peine de quatre ou cinq ans et qui allaient donc être incarcérés pendant longtemps. Nos programmes sont assez intensifs.

One of our biggest challenges over the last few years has been individuals who received short sentences in the two- to three-year range. From the federal perspective, that is very short. We are trying to realign our programming responses and capacity to meet the needs of some of those serving federally shorter sentences.

Senator Runciman: My question is for the parole board. With respect to the current legislation, when you are considering and assessing the likelihood that an offender who is entitled to APR would commit a violent offence, on what kind of information do you base that judgment? Is it provided by CSC for the most part, if not completely?

Ms. Trevethan: We get a lot of our information from the Correctional Service of Canada, and we can get it as well as from other sources, such as police, et cetera.

Our policy manual lays out the types of things we look at when assessing violence, such as the offender's potential for violent behaviour, any previous violent behaviour, the seriousness of previous offences, any information that the offender might have difficulty controlling anger or impulsive behaviour, any threats of violence, any use of weapons during the commission of the offence. A number of areas are laid out in our policies telling our board members the types of things to look for.

Senator Runciman: Would you receive information about an offence that the individual committed while on bail, probation, conditional sentence, provincial or federal conditional release? Would you receive information with regards to preventive recognizance or previous deportation for criminality? Is that kind of information available to you?

Ms. Trevethan: If any of that information is provided to us, our board members would take it into account.

Senator Runciman: To your knowledge, is that kind of information provided? As a routine, is it something you are aware of?

Ms. Trevethan: It would depend. If it is in the court decisions, some of that information would be provided to us.

Senator Runciman: Is it what CSC provides?

Ms. Trevethan: It could be what CSC provides or what is in the court documents.

Senator Runciman: Mr. Head was talking about the success rates. This has been driven by the success of these offenders walking out of prison at an early date and misleading the public. When one receives a 13-year sentence and walks out shortly after incarceration, the families and individuals who have suffered from the crimes are outraged and rightly so. The general public is as well.

Ce qui nous a posé problème au cours des quelques dernières années, c'est les délinquants qui ont reçu des peines plus courtes, de deux ou trois ans. Au niveau fédéral, c'est très court. Nous essayons donc d'adapter nos programmes pour répondre aux besoins des délinquants purgeant des peines plus courtes dans des établissements fédéraux.

Le sénateur Runciman : Ma question s'adresse à la Commission des libérations conditionnelles. Actuellement, lorsque vous évaluez si un délinquant admissible à la PEE est susceptible de commettre une infraction accompagnée de violence, sur quoi vous basez-vous? Ces renseignements vous sont-ils fournis, pour la plupart, sinon tous, par le SCC?

Mme Trevethan : Nous tirons beaucoup de renseignements du Service correctionnel du Canada, mais également d'autres sources, comme la police.

Notre guide des politiques établit les critères dont nous devons tenir compte au moment d'évaluer la violence, notamment les risques que le délinquant adopte un comportement violent, ses antécédents, la gravité des infractions précédentes, la difficulté pour le délinquant à maîtriser sa colère ou son comportement impulsif, les menaces de violence et l'utilisation d'armes dans la perpétration de l'infraction. Nos politiques établissent un certain nombre de catégories de renseignements dont doivent tenir compte les commissaires.

Le sénateur Runciman : Recevez-vous de l'information sur une infraction que le délinquant aurait commise pendant qu'il était en liberté sous caution, en probation, en emprisonnement avec sursis ou en liberté conditionnelle d'un établissement provincial ou fédéral? Vous transmet-on des renseignements concernant des ordonnances préventives ou de déportation pour criminalité? Avez-vous accès à ce genre de données?

Mme Trevethan : Si on nous fournit ces renseignements, nos commissaires en tiendront compte.

Le sénateur Runciman : À votre connaissance, le fait-on? Savez-vous si cela se fait couramment?

Mme Trevethan : Cela dépend. Si cela figure dans la décision judiciaire, certains de ces renseignements nous sont alors fournis.

Le sénateur Runciman : Est-ce que c'est ce que vous donne le SCC?

Mme Trevethan : Cela figure soit dans les documents que nous fournit le SCC, soit dans ce que nous donne le tribunal.

Le sénateur Runciman : M. Head parlait du taux de réussite. Or, il s'agit des délinquants qui réussissent à sortir de prison plus tôt et à tromper la population. Lorsqu'un délinquant se voit imposer une peine d'emprisonnement de 13 ans, mais qu'il est libéré peu après son incarcération, les familles et les particuliers victimes de ces crimes sont outrés, à juste titre, tout comme le reste de la population.

Despite these statistics, when someone does breach an APR or parole, are you not required by law to report those breaches to the parole board? Is that a fact? If so, why is that a fact?

Mr. Head: It is our obligation to bring forward any breaches of the conditions. Decisions are made by the parole officers and the parole board when there are breaches of conditions as laid out in release certificates.

Senator Runciman: There was a fellow by the name of Foulston. I am sure you are aware of him. He was convicted of manslaughter for his role in the killing of an Edmonton police officer. The media reports claim that he breached his parole on four instances before the parole board was finally notified. If you look at that individual's history, it is safe to call him a career criminal. He was released nine times on conditional release and committed a new crime each and every time. He was not referred for detention. That is why I am concerned. There is a bit of a cloud over your success rates when you have instances like this. They do stand out, and the public takes notice. Will you comment on that?

Mr. Head: There is absolutely no question that behind the vast majority of success stories, there are cases similar to the one you have pointed out that are not successful and are tragic and horrific. The public does not accept these things, nor does the Correctional Service of Canada, nor does the Parole Board of Canada.

In regards to the reporting of breaches, we have learned lessons from the tragic cases that have materialized over the past decades. We have modified our procedures, policies and reporting approaches with the parole board so that our decision making is truly focused on the most paramount thing, public safety.

Senator Runciman: My question is with respect to broadening the criteria under the legislation so that you can look at any potential offence. In your history of dealing with these, I gather you have not had a lot of reported recidivism. When someone is released, do you have any data about what has occurred with these individuals? They may not necessarily be committing a violent crime. However, if a fraudster has committed fraud, if he is going to commit another crime, he will likely commit a comparable crime. What kind of data do you have on that?

Ms. Trevethan: Our data is similar to Mr. Head's regarding the overall recidivism rates. The recidivism rate for day parole is similar on APR to that of regular parole. However, it is slightly lower for those on full parole APR. About 87 per cent are successful.

Malgré ces statistiques, lorsque quelqu'un contrevent aux conditions de la PEE ou de sa libération conditionnelle, la loi ne vous oblige-t-elle pas à le signaler à la Commission des libérations conditionnelles? N'est-ce pas? Si oui, pourquoi?

M. Head : Nous devons signaler toute violation des conditions. La décision incombe aux agents de libération conditionnelle et à la Commission des libérations conditionnelles lorsqu'il y a violation des conditions précisées dans le certificat de libération.

Le sénateur Runciman : Je suis certain que vous avez entendu parler d'un type appelé Foulston. Il a été condamné pour homicide involontaire étant donné son rôle dans le meurtre d'un agent de police d'Edmonton. Les médias prétendent qu'il avait violé les conditions de sa libération conditionnelle à quatre occasions avant que la commission n'en soit finalement informée. Étant donné le dossier de cet individu, on ne se trompe pas en le qualifiant de criminel professionnel. Il a été libéré sous condition à neuf reprises et il a récidivé à chaque fois. Il n'a pas été renvoyé en détention. Voilà ce qui me préoccupe. Ce genre d'incident jette le doute sur vos taux de réussite. Ces cas sortent du lot et attirent l'attention de la population. Qu'en dites-vous?

M. Head : Il ne fait absolument aucun doute que malgré notre fort taux de réussite, certains cas, comme celui que vous avez signalé, ont échoué de façon tragique et horrible. La population n'accepte pas ce genre de choses, mais le Service correctionnel du Canada et la Commission des libérations conditionnelles du Canada non plus.

En ce qui concerne le signalement du non-respect des conditions, nous avons tiré des enseignements des cas tragiques qui sont survenus au fil des dernières décennies. Nous avons modifié nos procédures, nos politiques et nos méthodes de signalement à la commission afin que la prise de décisions tienne compte véritablement du critère le plus important, soit la sûreté de la population.

Le sénateur Runciman : Ma question porte sur la possibilité d'élargir les critères prévus par la loi afin que vous puissiez tenir compte de tout type d'infraction. Si je comprends bien, depuis que vous faites le compte, très peu de récidives vous ont été signalées. Lorsque les délinquants sont remis en liberté, êtes-vous tenu au courant de leur situation? Ils ne commettent pas nécessairement un crime violent, mais si un fraudeur doit récidiver, il risque fort de commettre un crime semblable. De quel genre de données disposez-vous à cet égard?

Mme Trevethan : Nos données sont semblables à celles de M. Head concernant les taux globaux de récidive. Le taux de récidive en semi-liberté est semblable, qu'elle ait été obtenue à la suite d'une PEE ou par le processus courant. Toutefois, le taux est légèrement plus bas chez les délinquants en liberté conditionnelle totale obtenue à la suite d'une PEE. Le taux de réussite est alors d'environ 87 p. 100.

Suzanne Brisebois, Director General, Policy, Planning and Operations, Parole Board of Canada: Last year, 87.7 per cent were successful on the day parole APR; 10 per cent were revoked for breach of conditions; the remainder were revoked for non-violent offences.

Senator Runciman: How do those numbers stack up against the people who go through the normal process with the board where the human element is concerned in the consideration for release for full parole?

Ms. Brisebois: Looking at the same year for regular cases reviewed for day parole, it is 87.2 per cent. In terms of successful completion of day parole, regular and accelerated are very close. Revocation for breach of conditions for regular day parole is 10.5 per cent. For the regular day parole for non-violent offences, it was 1.9 per cent.

The variance is a little different for full parole. Last year, the successful completion for accelerated full parole was 74.1 per cent. For our regular full parole cases where the board members use the regular criteria, our success rate was somewhat higher at 81.2 per cent.

Senator Runciman: It is still lower than the APR. Is that what you are saying?

Ms. Brisebois: No, it is higher under the regular for full parole. Under the accelerated, 19.7 per cent were revoked for breach of condition; under the regular criteria, 12.7 per cent were revoked for breach of condition. For those who committed offenses, 6.1 per cent under the APR regime recommitted a non-violent offence and 5.4 per cent under the regular parole regime committed a non-violent offense. That gives you an idea.

Senator Runciman: Thank you.

Senator Baker: The commissioner said that CSC is responsible for approximately 13,800 federally incarcerated inmates and 8,700 offenders in the community. Commissioner, what do you mean by “offenders in the community”?

Mr. Head: Those individuals are under day parole, full parole, statutory release and long-term supervision orders in the community. Those individuals are out in the community under some form of supervision.

Senator Baker: Under some form of supervision, which would not include, then, the extent of their conditions or anything like that unless it is under supervision. Is that correct?

Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques, planification et opérations, Commission des libérations conditionnelles du Canada : L'année dernière, 87,7 p. 100 des semi-libertés obtenues à la suite d'une PEE ont été achevées avec succès; 10 p. 100 ont été révoquées en raison du non-respect des conditions et le reste ont été révoquées en raison d'une infraction non violente.

Le sénateur Runciman : Et comment cela se compare-t-il au taux chez les délinquants qui ont subi le processus courant avec audience devant commissaire, où l'on tient compte du facteur humain dans le droit de la libération conditionnelle complète?

Mme Brisebois : Pour la même année, le taux chez les délinquants ayant obtenu leur semi-liberté par le processus courant est de 87,2 p. 100. Le pourcentage de semi-libertés achevées avec succès est à peu près le même, qu'elles aient été obtenues par le processus courant ou par procédure d'examen expéditif. Des semi-libertés obtenues par le processus courant, 10,5 p. 100 ont été révoquées pour non-respect des conditions, et 1,9 p. 100 l'ont été en raison d'une infraction non violente.

C'est légèrement différent pour la libération conditionnelle totale. L'année dernière, le taux de réussite à la suite d'une PEE s'est établi à 74,1 p. 100 pour les cas où les commissaires se basent sur les critères habituels, le taux de réussite a été un peu plus élevé, atteignant 81,2 p. 100.

Le sénateur Runciman : C'est tout de même moins que par la PEE. Est-ce bien ce que vous dites?

Mme Brisebois : Non, le taux est plus élevé pour la libération conditionnelle totale obtenue par le processus habituel. Dans le cas de la PEE, 19,7 p. 100 ont été révoquées pour non-respect des conditions; alors que ce taux s'est établi à 12,7 p. 100 par le processus normal. Dans les cas de récidive, à la suite de la PEE, 6,1 p. 100 ont commis une infraction non violente, alors que 5,4 p. 100 de ceux qui avaient obtenu leur libération conditionnelle totale par le processus courant ont commis une infraction non violente. Cela vous donne une idée de la différence.

Le sénateur Runciman : Merci.

Le sénateur Baker : Le commissaire a dit que le SCC est responsable d'environ 13 800 délinquants sous responsabilité fédérale et de 8 700 délinquants dans la collectivité. Monsieur le commissaire, qu'entendez-vous par « délinquants dans la collectivité »?

M. Head : Il s'agit de délinquants en semi-liberté, en libération conditionnelle totale, libérés d'office et sous ordonnance de surveillance de longue durée. Ces gens vivent dans la collectivité, mais ils sont supervisés.

Le sénateur Baker : Ils sont supervisés, mais cela ne comprend pas, dans ce cas, le respect de leurs conditions, à moins qu'ils soient supervisés. Est-ce exact?

Mr. Head: I am not quite sure I understand your question, but all those individuals would have some set of conditions while they are out there, and our parole officers would be responsible for monitoring those individuals against those conditions.

Senator Baker: They would be responsible for monitoring them. When we come to the actual numbers of persons we are talking about here, if I understand the executive director general correctly, about 1,000 offenders per day would be affected by the provisions in this proposed legislation. Is that correct?

Ms. Trevethan: If we did a one-day snapshot, right now, about 1,000 offenders currently incarcerated would be affected by this proposed legislation.

Senator Baker: There would be 1,000 offenders out on day parole who would now remain in the institution. Is that correct?

Ms. Trevethan: No. There are about 1,000 offenders currently incarcerated who would be eligible for the APR day parole, but who, if this bill is passed, would then not be eligible for the APR provisions. Another 40 who are currently serving day parole in the community would fall under the regular full parole provisions if the APR process were abolished.

Senator Baker: How many persons would remain in the institution after the passage of this proposed legislation but would not be in the institution if this bill were not to pass?

Ms. Trevethan: On this day, it would be about 1,000.

Senator Baker: That was my first assumption, 1,000. It should be fairly simple to work out the additional cost to CSC. How much does it cost the Correctional Service of Canada per day per person for someone on day parole in a halfway house, for example, and what would it cost per person in the institution?

Mr. Head: Our average cost for someone in the combined institutions is about \$113,000 a year. To be out in the community under supervision is about \$27,000 or \$29,000 per year.

Senator Baker: The difference will cost you about \$80,000 more per year per person. Is that correct?

Mr. Head: Not quite, although on the surface it would appear to be that.

For this cohort of approximately 1,000 individuals, our estimate of the impact that will accrue out of the additional time that they would stay in a federal penitentiary is between 120 to 180 days. For us, on average, combining the women and men together, that is about 460 incarceration years, or 400 real beds that go along with the abolition of APR. It is not a complete one-year cost that would be accrued; it is the period between the one sixth and when they would be eligible for their normal day parole or full parole, which we are estimating to be between 120 to 180 days.

M. Head : Je ne suis pas certain de comprendre votre question, mais tous ces délinquants se voient imposer des conditions lorsqu'ils sont remis en liberté dans la collectivité, et nos agents de libération conditionnelle sont chargés de faire le suivi du respect de ces conditions.

Le sénateur Baker : Ils doivent en faire le suivi. En ce qui concerne le nombre de délinquants dont il est question, si j'ai bien compris la directrice générale exécutive, environ 1 000 délinquants par jour seraient touchés par les dispositions de la mesure législative proposée. Est-ce exact?

Mme Trevethan : Si on faisait le compte aujourd'hui, environ 1 000 délinquants actuellement incarcérés seraient touchés par la mesure législative proposée.

Le sénateur Baker : Donc, 1 000 délinquants qui sont actuellement en semi-liberté auraient plutôt été maintenus en détention. Est-ce exact?

Mme Trevethan : Non. C'est qu'il y a environ 1 000 délinquants actuellement incarcérés qui sont admissibles à la semi-liberté par PEE, mais qui ne le seraient plus si ce projet de loi était adopté. Quarante autres délinquants actuellement en semi-liberté dans la collectivité seraient assujettis au processus courant d'octroi de la libération conditionnelle totale si la PEE était éliminée.

Le sénateur Baker : Combien des délinquants qui seraient remis en liberté actuellement devraient demeurer en incarcération après l'adoption du projet de loi?

Mme Trevethan : Aujourd'hui, environ 1 000.

Le sénateur Baker : C'est bien ce que je pensais, 1 000. Ce devrait donc être assez facile de calculer les coûts additionnels que devra assumer le SCC. Combien en coûte-t-il quotidiennement au Service correctionnel du Canada pour un délinquant en semi-liberté dans une maison de transition, par exemple, et combien lui en coûterait-il si cette personne était incarcérée?

M. Head : Le coût moyen d'incarcération dans les divers établissements est d'environ 113 000 \$ par année. La supervision dans la collectivité coûte environ 27 000 ou 29 000 \$ par année.

Le sénateur Baker : Donc il vous en coûtera environ 80 000 \$ de plus par année par personne. Est-ce exact?

M. Head : Pas exactement, bien que ce soit ce qui apparaît à première vue.

On estime que cette cohorte d'environ 1 000 personnes devra passer de 120 à 180 jours de plus dans les pénitenciers. Hommes et femmes confondus, cela représente pour nous, en moyenne, environ 460 années d'incarcération, soit 400 places. Voilà quelles seraient les répercussions de l'abolition de la PEE. Les coûts additionnels ne seraient pas ceux associés à une année complète d'incarcération, mais plutôt à la différence entre le sixième de la peine et la date d'admissibilité à la semi-liberté ou à la libération conditionnelle par le processus courant, différence qu'on estime entre 120 et 180 jours.

Senator Baker: Simply put, 1,000 people would remain in the institution who would not be in the institution if the bill did not pass.

Mr. Head: There would be roughly 1,000 people staying for about four to six months longer.

Senator Baker: Do you have room for these people?

Mr. Head: I have double bunks.

Senator Baker: What does that mean?

Mr. Head: That means I put two people to a cell.

Senator Baker: That is two people to a cell, not to a bunk.

Mr. Head: No, that is different terminology.

Senator Baker: I have a point of clarification to ask of the executive director general. As I read your presentation, about 50 per cent of the people affected are those convicted of an offence under the Controlled Drugs and Substances Act. Is that correct?

Ms. Trevethan: Yes, about 55 per cent are incarcerated for substance-related offences.

Senator Baker: You have 47 per cent. You said one third are for possession for the purpose of trafficking, which is section 5(2) of the Controlled Drugs and Substances Act, and you then have 14 per cent for trafficking in a substance. Again, that is section 5 of the act. That is 47 per cent. Where are you getting the remaining up to 55 per cent?

Ms. Trevethan: The other 7 per cent are the conspiracy to commit an indictable offence, and a few little ones relating to that, but most of those deal with substances as well.

Senator Baker: If you are convicted of conspiring to commit an indictable offence, you could be convicted of conspiring to defraud somebody.

Ms. Trevethan: Yes, but almost all of them are related to substance offences.

Senator Baker: Almost all, but is there a percentage that can be added to fraud over \$5,000?

Ms. Trevethan: In terms of the fraud-related offences, fraud over \$5,000 is about 3.7 per cent. We have fraud under, which is about 0.6 per cent, and a few related ones that are fraud as well.

Senator Baker: You can add those who are there for conspiring to defraud.

Le sénateur Baker : Ainsi, 1 000 personnes demeureraient au pénitencier alors qu'elles n'y resteraient pas si le projet de loi n'était pas adopté.

M. Head : Oui, le séjour en prison d'environ 1 000 personnes serait prolongé de quatre à six mois.

Le sénateur Baker : Avez-vous suffisamment d'espace pour les accueillir?

M. Head : Nous avons recours à la double occupation des cellules.

Le sénateur Baker : Qu'est-ce que cela veut dire?

M. Head : Cela veut dire qu'il y a deux délinquants par cellule.

Le sénateur Baker : C'est-à-dire deux personnes par cellule, pas par lit.

M. Head : Non, c'est simplement la terminologie que nous employons.

Le sénateur Baker : J'aimerais demander une précision à la directrice générale exécutive. Vous signalez dans votre exposé qu'environ 50 p. 100 des délinquants touchés ont été condamnés aux termes de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Est-ce exact?

Mme Trevethan : Oui, environ 55 p. 100 de ces délinquants sont incarcérés pour des infractions liées aux substances désignées dans la loi.

Le sénateur Baker : Vous parlez ici de 47 p. 100. Vous avez dit que le tiers des délinquants ont été condamnés pour possession de drogues dans le but d'en faire le trafic, aux termes du paragraphe 5(2) de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances; puis 14 p. 100 ont été condamnés pour trafic d'une substance. Encore une fois, cette condamnation a été faite conformément à l'article 5 de la loi. Cela représente 47 p. 100. Qu'en est-il des autres 55 p. 100 des délinquants?

Mme Trevethan : Sept pour cent ont été condamnés pour complot en vue de commettre un acte criminel, certains dans le domaine des drogues, et des infractions de ce genre.

Le sénateur Baker : Si vous êtes condamné pour complot en vue de commettre un acte criminel, il pourrait s'agir de complot en vue de frauder.

Mme Trevethan : Oui, mais dans la plupart des cas, il s'agissait d'actes criminels touchant les substances désignées.

Le sénateur Baker : Pratiquement tous les cas, mais certains d'entre eux ont été condamnés pour fraude de plus de 5 000 \$, n'est-ce pas?

Mme Trevethan : Pour ce qui est des cas de fraude, environ 3,7 p. 100 des délinquants ont été condamnés pour fraude de plus de 5 000 \$. Il y a également environ 0,6 p. 100 d'entre eux qui ont été condamnés pour fraude de moins de 5 000 \$ et pour d'autres cas de fraude.

Le sénateur Baker : Vous pouvez également ajouter ceux qui ont été condamnés pour complot en vue d'escroquer.

Ms. Trevethan: Yes, but there were not many of them.

Senator Baker: Yes, but you can add on to it.

You have 7 per cent for break, enter and commission of an indictable offence. That is what that number includes.

Ms. Trevethan: Yes.

Senator Baker: That all adds up to only 68 per cent. What types of convictions do the other 32 per cent concern?

Ms. Trevethan: I can give you a full breakdown, but I have the broader numbers. About 4 per cent are various weapons-related offences; about 3 per cent are assault; about 2 per cent are various administration of justice types of offences; 1 per cent is drinking and driving; 1 per cent is arson; and 1 per cent ends up being other offences. That adds up to the 100 per cent.

Senator Baker: Thank you.

[Translation]

Senator Chaput: Commissioner, in your statement you say that this bill would require all offenders to proceed with an application and mandatory hearing before the Parole Board of Canada to be considered for day parole. Therefore, following the adoption of Bill C-59, the board will have to hold hearings in all cases, for all offenders who apply.

Some people claim that this could result in a heavier workload and substantially higher costs for the board because you will now have to hold hearings. I was wondering whether you had studied the impact of this in terms of the new workload and the costs for the board. Have you evaluated the impact and how much it would cost?

[English]

Mr. Head: Yes, senator, I think you have in front of you now the costing that was provided that the minister mentioned this morning, which came from Public Safety Canada. In that costing are the costs for both the Correctional Service of Canada and the Parole Board of Canada.

You are right in your assumption that those individuals staying longer for those periods of time will have costs not only for us but also for the parole board, in terms of conducting those hearings. I will let the Parole Board of Canada speak for itself, though.

Senator Chaput: Will you need additional staff? Is that included in this?

Mr. Head: Yes, it is included.

Mme Trevethan : Oui, mais ils ne sont pas très nombreux.

Le sénateur Baker : Mais vous pouvez quand même les inclure.

Sept pour cent des délinquants ont été condamnés pour vol par effraction et la perpétration d'un acte criminel. Il s'agit des infractions incluses dans cette catégorie.

Mme Trevethan : C'est exact.

Le sénateur Baker : Mais tout cela ne représente que 68 p. 100. De quelles activités ont été condamnés les 32 p. 100 restants?

Mme Trevethan : Je peux vous donner une ventilation détaillée, mais j'ai des chiffres un peu plus généraux. Environ 4 p. 100 sont condamnés pour des infractions commises au moyen d'une arme, environ 3 p. 100, pour voies de fait, environ 2 p. 100, pour des infractions touchant l'administration de la justice, 1 p. 100, pour conduite en état d'ébriété, 1 p. 100, pour incendie criminel, et 1 p. 100, pour toute une gamme d'autres infractions. Cela représente 100 p. 100.

Le sénateur Baker : Merci.

[Français]

Le sénateur Chaput : Monsieur le commissaire, dans votre déclaration vous nous dites que ce projet de loi obligerait tous les délinquants à déposer une demande et à se présenter à une audience devant la Commission des libérations conditionnelles du Canada pour qu'ils soient admissibles à la semi-liberté. Donc après l'adoption du projet de loi C-59, la commission aura à tenir des audiences dans tous les cas, pour tous les délinquants qui en font la demande.

Certains affirment que ceci pourrait résulter en une charge de travail et des dépenses sensiblement accrues pour la commission puisque vous allez maintenant à tenir des audiences. Je me demandais si vous aviez étudié l'impact de ce que cela pourrait vouloir dire en termes de la nouvelle charge de travail et des dépenses accrues pour la commission? Est-ce que vous avez évalué l'impact et combien d'argent cela coûterait?

[Traduction]

M. Head : Oui, sénateur, je crois que vous avez sous les yeux une ventilation des coûts qu'a mentionnés le ministre ce matin, des documents qui proviennent de Sécurité publique Canada. On y présente les coûts pour le Service correctionnel du Canada et pour la Commission des libérations conditionnelles du Canada.

Vous avez raison de dire que le prolongement du séjour en prison de ces personnes entraînera non seulement des coûts pour nous, mais aussi pour la Commission des libérations conditionnelles, pour ce qui est de la tenue des audiences. Je laisserai les représentants de la Commission des libérations conditionnelles du Canada vous parler de leurs propres coûts.

Le sénateur Chaput : Aurez-vous besoin de plus d'employés? Ces coûts sont-ils inclus?

M. Head : Oui, ces coûts ont été inclus.

The Chair: I will sneak in here, disguising my question as a supplementary. The cost numbers interested me. Mr. Head, the numbers we have been given show that, for the first five years, this bill would incur \$351.6 million in costs for the Correctional Service of Canada.

Mr. Head: That is correct.

The Chair: A couple of pages further on, we get to the Parole Board of Canada. If you add up the first five years, it comes to \$61.9 million.

Those are two separate numbers. If we are looking for the total cost to the system, we should add them together, right?

Mr. Head: That is correct. I would like to clarify something while you are looking at the numbers. Included in the \$351.6 million cost for the Correctional Service of Canada is \$85.6 million for capital over the five-year period. For the Correctional Service of Canada in that five-year period you have identified, \$266 million is operating costs and \$85.6 million is capital cost.

The Chair: Right. It does show here. Your ongoing cost, which would not include any capital, would be \$53.2 million a year, would it not?

Mr. Head: That is correct.

The Chair: The Parole Board does not have capital costs, as such, but you will need a huge increase in staff, will you not?

Ms. Trevethan: Yes. As some of us have already talked about, the Parole Board would need to have hearings as opposed to an in-house review, which would take time. We would need to have two board members instead of one doing the review. Then we would also require the support in order to schedule the hearings and those types of things.

The Chair: I have one last question, if you do not mind, Senator Chaput. Mr. Head, when asked earlier about where you will put all these people, you said you have double-bunking. Will they all need to be double-bunked?

Mr. Head: In the short term, the answer will probably be yes. I am reaching my maximum capacity in penitentiaries now as a result of some other bills. In terms of the staging of the capital money there, it would be about three years out before I would get additional capacity relief. Therefore, during that period of time and for the additional stay for people there, I will be incurring double-bunking over the next three years.

La présidente : Je vais me permettre d'intervenir en prétendant qu'il s'agit d'une question complémentaire. L'évaluation des coûts m'intéresse. Monsieur Head, les chiffres qu'on nous a remis indiquent que pendant les cinq premières années, les coûts du Service correctionnel du Canada s'élèveront à 351,6 millions de dollars.

M. Head : C'est exact.

La présidente : Un peu plus loin dans le document, on nous présente les chiffres de la Commission des libérations conditionnelles du Canada. Si vous faites le calcul pour les cinq premières années, ce montant s'élève à 61,9 millions de dollars.

Il s'agit de deux chiffres distincts. Si nous voulons connaître le coût total pour le système carcéral en général, il faudrait additionner ces deux chiffres, n'est-ce pas?

M. Head : C'est exact. J'aimerais apporter une petite précision en ce qui a trait aux chiffres. Dans ce montant de 351,6 millions de dollars pour le Service correctionnel du Canada, sont inclus 85,6 millions de dollars pour les coûts en immobilisations pendant cette période de cinq ans. Ainsi, pendant cette période, 266 millions de dollars seront déboursés pour les coûts opérationnels et 85,6 millions de dollars, pour les coûts en immobilisations.

La présidente : Très bien. C'est indiqué. Vos coûts permanents, qui n'incluraient pas de coûts en immobilisations, s'élèveraient à 53,2 millions de dollars par année, n'est-ce pas?

M. Head : C'est exact.

La présidente : La Commission des libérations conditionnelles n'a pas en fait de coûts en immobilisations en tant que tels, mais vous aurez besoin de beaucoup plus d'employés, n'est-ce pas?

Mme Trevethan : C'est exact. Comme certains d'entre nous l'ont déjà signalé, la Commission des libérations conditionnelles devra prévoir des audiences plutôt que de simplement procéder à l'examen des dossiers, ce qui prendra plus de temps. Il faudrait que deux commissaires soient présents plutôt que de confier l'examen à un seul commissaire. Il faudra également du personnel de soutien pour organiser les audiences et effectuer les tâches de ce genre.

La présidente : J'aimerais poser une dernière question, si vous le permettez, sénateur Chaput. Monsieur Head, lorsqu'on vous a demandé un peu plus tôt où vous accueillerez tous ces gens, vous avez dit simplement que vous aurez recours à la double occupation des cellules. Est-ce que tous les délinquants devront partager leur cellule?

M. Head : À court terme, probablement. J'ai presque atteint ma capacité maximale dans les pénitenciers en raison de l'adoption de certains autres projets de loi. Pour ce qui est de la dépense des coûts en immobilisations, il faudrait environ trois ans avant d'avoir plus d'espace pour les détenus. Ainsi, pendant cette période et pendant la prolongation du séjour des délinquants, au cours des trois prochaines années, il devra y avoir double occupation des cellules.

The Chair: What proportion of your inmates are double-bunked now, and at the end of the five years, what proportion do you expect will be double-bunked?

Mr. Head: Currently, about 13 per cent of my population are double-bunked. Over the next three years, I anticipate my double-bunking will probably reach levels of about 30 per cent or so. However, we are monitoring those figures almost daily. Some of our projections have not necessarily been realized as quickly in the first year since some of the projections were made, so we are watching that closely.

If this bill is passed, we are hoping to have on board not only the units that would be associated with accommodating Bill C-59 but also those that would address the needs that are coming through from other bills that were passed, Bill C-2 and Bill C-25.

[*Translation*]

Senator Chaput: When you refer to double-bunking in the cells, that means there are more people who are being incarcerated. How will this impact hygiene services, as well as kitchen and dining services, if you double the number of people inside? How will you deal with these different services?

[*English*]

Mr. Head: Those are very good questions and are things we are paying very close attention to. We know serious problems have occurred in cases where jurisdictions have double-bunked individuals and not paid attention to some of those issues you have talked about. We are very cognizant of everything from safety and security to health care issues and sanitation to the timely provision of food. Those things are at the forefront of our discussions and planning right now.

Senator Lang: I want to make an observation about the double-bunking. I appreciate the fact that the commissioner has pointed out that safety, security and health must be of paramount concern in those situations. However, I would also like to point out that I never viewed double-bunking as unusual and unjust punishment. Many of us have gone to post-secondary institutions and have been double-bunked. I think NHL hockey players must go two to a room. To put it into perspective, let us not get too carried away about how difficult this is. Even CFL players have to double up, according to my reliable source here.

I would like to put a question to the Parole Board of Canada. This question hearkens back to the minister's presentation earlier today and also to a response to a question from Senator Runciman with respect to the information provided to those who are reviewing an application for parole. You specifically said "if" information is provided from other sources, such as provincial jurisdictions and others. That causes me a concern.

La présidente : Quel pourcentage des délinquants partagent actuellement leur cellule? Après cinq ans, d'après vous, quel pourcentage d'entre eux devront toujours partager une cellule?

M. Head : Actuellement, environ 13 p. 100 de la population carcérale partagent une cellule. Au cours des trois prochaines années, je prévois que ce pourcentage atteigne environ 30 p. 100. Cependant, nous surveillons ces chiffres pratiquement tous les jours. Certaines de nos prévisions ne se sont pas nécessairement concrétisées aussi rapidement pendant la première année depuis l'élaboration de ces prévisions, et nous suivons l'évolution de la situation de très près.

Si ce projet de loi est adopté, nous espérons avoir non seulement les cellules nécessaires associées à la mise en œuvre de ce projet de loi, mais également celles qui permettraient de répondre aux besoins créés par les autres projets de loi qui ont été adoptés, soit le projet de loi C-2 et le projet de loi C-25.

[*Français*]

Le sénateur Chaput : Quand vous parlez de double occupation de la cellule, cela veut dire qu'il y a un plus grand nombre de personnes qui sont incarcérées. Qu'arrive-t-il avec les services sanitaires, de même qu'avec les services reliés à la cuisine et aux salles à dîner, si vous doublez le nombre de gens à l'intérieur? Comment composer avec les différents services?

[*Traduction*]

M. Head : Il s'agit d'excellentes questions et ce sont des choses que nous surveillons de très près. On sait qu'il y a eu de graves problèmes lorsqu'on a procédé à la double occupation de cellules sans tenir compte de certains des problèmes que vous avez abordés. Nous sommes parfaitement conscients de tous les aspects en matière de sécurité, de santé, d'hygiène et de la distribution des repas en temps opportun. Il s'agit de thèmes dont nous tenons compte à l'heure actuelle lors de nos discussions et de notre planification.

Le sénateur Lang : J'aimerais dire quelques mots sur la double occupation. Je suis heureux que le commissaire ait signalé que la sécurité et la santé sont des questions prioritaires dans ces circonstances. Cependant, j'aimerais également signaler qu'à mon avis, la double occupation n'a jamais été une peine inhabituelle ou injuste. Nombre d'entre nous ont dû partager notre chambre lorsque nous avons fréquenté des institutions d'enseignement postsecondaire. Je crois que les joueurs de la LNH doivent partager leur chambre. Il ne faut quand même pas exagérer les difficultés de la double occupation. Même les joueurs de la LCF, d'après ma source très fiable, doivent partager leur chambre.

J'aimerais poser une question aux représentantes de la Commission des libérations conditionnelles du Canada. Ma question porte sur un commentaire qu'a fait le ministre un peu plus tôt aujourd'hui et sur une réponse qu'on a donnée à une question posée par le sénateur Runciman au sujet des renseignements fournis à ceux qui examinent les dossiers de ceux qui présentent une demande de libération conditionnelle. Vous avez dit « si » les renseignements sont fournis par les autres intervenants, comme les provinces et d'autres parties. Cela m'inquiète.

As I understand it, what is not being said here is that we do not have a system that identifies a situation where we have an offender, who perhaps has made an offence in Yukon, where I come from, at the territorial level. He has now moved to Ontario and committed an offence in a different category, from theft to drugs, let us say. Subsequently, the information regarding the offence made in Yukon is not necessarily made available to the Parole Board. Is that correct?

Ms. Trevethan: In general, information from provincial institutions, et cetera, would make its way into the Correctional Service of Canada system. Maybe I will let the commissioner speak to that. I believe most of that information would make its way to the board.

Mr. Head: Actually, that is a very good example. Having worked in Yukon Territory and having run the territorial jail system for a period of time, we were concerned about individuals being sentenced in the territory and heading down south to serve a federal sentence, whether they were going to British Columbia or anywhere else. One thing put in place as a result of changes to the Criminal Code many years ago was to ensure that any information we had regarding those offenders was made available to federal corrections. Therefore, it is taken into account.

We do have some challenges in some jurisdictions in getting information in a timely way for some of the initial assessments. However, we have protocols with all the provinces and territories for receiving, minimally, the information received into court that the judge takes into account at the time of sentencing. We also look to receive any other information that provincial or territorial corrections systems may have with those individuals.

Sometimes that is challenging because some of their systems are manual, paper-based systems. With others that have electronic systems, we are able to get some of that information, which then helps us in formulating the correctional plans for managing the offender's sentence.

Senator Lang: I want to be more specific here. I have heard used the words "most" and "some" of the information. I am concerned about "all" of the information.

Perhaps I am misunderstanding this. When someone becomes involved with the court system and is convicted, why is there not a system across Canada that automatically follows that individual wherever he or she goes with there being no question about information being provided for the purposes of those hearings?

Mr. Head: For information that is introduced into court, there is a very specific provision in the Criminal Code about providing that specifically to the Correctional Service of Canada. We have agreements in place with the provinces and territories. However, I think Senator Runciman can speak to some of the challenges that occur in some jurisdictions when there are backlogs at the

Si j'ai bien saisi, ce qu'on ne dit pas, c'est que nous n'avons pas un système qui permet de savoir si le délinquant a peut-être déjà commis une infraction ailleurs au Yukon, par exemple, d'où je viens. Ce délinquant a déménagé en Ontario et a commis un autre type d'infraction, vol, possession de drogues, par exemple. Les renseignements sur l'infraction commise au Yukon ne sont pas nécessairement communiqués à la Commission des libérations conditionnelles du Canada. Ai-je bien saisi?

Mme Trevethan : En général, les renseignements provenant d'établissements provinciaux ou d'autres parties seront habituellement intégrés dans le système du Service correctionnel du Canada. Je pourrais laisser le commissaire répondre à cette question. Je crois que la majorité de ces renseignements seraient communiqués à la commission.

M. Head : En fait, il s'agit d'un excellent exemple. J'ai travaillé dans le Territoire du Yukon et j'ai été responsable du système des pénitenciers territoriaux pendant un certain temps. Nous nous inquiétions de ce qui se passerait si des délinquants qui avaient été condamnés dans le territoire déménageaient plus au sud et devaient purger une peine sous responsabilité fédérale en Colombie-Britannique ou ailleurs. Grâce aux modifications apportées au Code criminel il y a plusieurs années, un système a été mis sur pied visant à assurer que tous les renseignements dont nous disposons sur ces délinquants seraient communiqués au Service correctionnel fédéral. Ainsi, ce transfert a lieu.

Il est parfois difficile d'obtenir en temps opportun les renseignements de certaines régions pour procéder à l'évaluation initiale. Cependant, nous avons établi des protocoles avec l'ensemble des provinces et des territoires pour obtenir tous les renseignements nécessaires au tribunal pour que le juge puisse en tenir compte lors de la détermination de la peine. Puis nous nous attendons à recevoir les autres renseignements dont dispose le système correctionnel territorial ou provincial sur ces délinquants.

Ce n'est pas toujours facile parce que certains de leurs systèmes sont encore disponibles exclusivement sur papier. Certains disposent de systèmes électroniques et nous pouvons alors recevoir certains de ces renseignements, ce qui nous permet d'élaborer les plans appropriés pour la gestion de la peine du délinquant.

Le sénateur Lang : J'aimerais avoir un peu plus de précision. On a parlé de la « majorité » et de « certains » des renseignements. J'aimerais qu'on parle de « tous » les renseignements.

Peut-être que je sais mal. Lorsqu'une personne est condamnée par un tribunal, pourquoi n'existe-t-il pas de système au Canada qui permette de suivre ce particulier peu importe où il se déplace pour qu'on n'ait pas besoin de s'inquiéter d'avoir les renseignements pertinents lors des audiences en question?

Mr. Head : Pour ce qui est des renseignements présentés au tribunal, il existe une disposition du Code criminel qui prévoit que ces renseignements seront fournis au Service correctionnel du Canada. Il existe déjà des ententes avec les provinces et les territoires. Cependant, je crois que le sénateur Runciman peut parler de certains des problèmes qui existent dans certaines régions

court level and other levels within the provinces and territories. It is not that the information is not coming to us; sometimes it does not come as quickly as we need it.

This is an ongoing challenge. I had a meeting with Justice Arthur Gans recently about this issue. He is doing a special report for the judges on some of the challenges we face in receiving information from the courts and the judges themselves, information they feel is relevant that we take into account. We continue to work on this.

Every piece of information we get from the courts is provided to the parole board for its decision making.

Senator L. Smith: Mr. Head, earlier you made the point that about 80 per cent of offenders do not apply for rehabilitation, and you said that 55 per cent of people in jail are there for drug offences. Does that send up a red flag? Are these offenders thinking that they will get in and out because of APR and do not need rehabilitation? Is there a sense that maybe there should be mandatory rehab especially for people under drug-related offences? It seems odd. I am not suggesting that you will clean up the problem, but would you not study the cases and say that if 55 per cent are drug offenders, rehab should be automatic, because they will go out and take drugs again? That is the simple thought.

Of the 80 per cent, what is the demographic split between men and women?

Mr. Head: I will try to answer both of those points. Regarding there being a red flag, absolutely. From a correctional services practitioner perspective, individuals who come into the system who have specific needs that can be addressed through an appropriate program are of concern to us if they do not have access to that program. We try to address that through programs in the institutions for the period of time they may be there. In cases of APR, we will try to set up those services and programs in the community. Either through our own staff, service providers that run halfway houses, or other agencies that exist in the community, we will try to find ways of accessing those programs or services to give the offender the best chance for success and the opportunity to avoid conflict with the law again.

Regarding the breakdown of women and men accessing programs, the split is about the same. The issue is, again, the length of time that they are with us, in that there is just not enough time for them to be involved in a program in the

où il y a des arriérés au niveau des tribunaux et à d'autres niveaux dans les provinces et territoires. Ce n'est pas que les renseignements ne nous sont pas fournis; c'est souvent qu'ils n'arrivent pas suffisamment rapidement lorsque nous en avons besoin.

C'est un défi permanent. J'ai rencontré le juge Arthur Gans tout récemment pour discuter de la question. Il rédige un rapport spécial destiné aux juges sur certains des problèmes auxquels nous nous heurtons pour recevoir des renseignements de la part des tribunaux et des juges. Ce sont des renseignements qui, d'après eux, devraient entrer en ligne de compte. Nous continuons à travailler très fort dans ce dossier.

Tous les renseignements que nous obtenons des tribunaux sont également fournis à la Commission des libérations conditionnelles, qui en tient compte lors du processus décisionnel.

Le sénateur L. Smith : Monsieur Head, un peu plus tôt, vous avez signalé qu'environ 80 p. 100 des délinquants ne demandent pas de participer à des programmes de réadaptation, et vous avez dit que 55 p. 100 des délinquants en prison ont été condamnés pour des infractions liées aux drogues. N'y a-t-il pas lieu de s'inquiéter? Est-ce que ces délinquants pensent qu'ils sont incarcérés puis libérés grâce à la PEE, mais qu'ils n'ont pas besoin de participer à des programmes de réadaptation? Est-ce que certains pensent que les programmes de réadaptation devraient être obligatoires, tout particulièrement pour ceux qui ont commis des infractions liées aux drogues? Cela semble un peu étrange. Je ne dis pas que cela réglerait le problème une fois pour toutes, mais si vous constatez que 55 p. 100 des délinquants ont commis des infractions liées aux drogues, ils devraient automatiquement participer à un programme de réadaptation parce qu'une fois libérés, ils continueront à utiliser des drogues. C'est simplement mon opinion.

Du pourcentage de 80 p. 100 que vous avez mentionné, quelle est la ventilation selon les sexes?

M. Head : J'essaierai de répondre à vos deux observations. C'est vrai qu'il y a lieu de s'inquiéter de la situation. À titre d'intervenant des services correctionnels, je dois avouer que lorsqu'un délinquant a des besoins particuliers auxquels nous pourrions répondre par l'entremise d'un programme approprié, nous sommes préoccupés lorsqu'il n'a pas accès à ce genre de programme. Nous essayons d'offrir aux délinquants les programmes appropriés pendant leur séjour en milieu carcéral. Pour ce qui est de la PEE, nous essaierons d'offrir ces services et programmes dans la communauté. Par l'entremise de notre propre personnel, par l'entremise de ceux qui s'occupent de maisons de transition ou d'autres agences qui existent au sein de la collectivité, nous essaierons de trouver des moyens d'assurer à ces délinquants l'accès aux programmes et aux services qui seront le mieux adaptés à leurs besoins, afin de leur offrir une chance d'éviter d'avoir d'autres démêlés avec la justice.

Pour ce qui est de la ventilation selon le sexe en ce qui a trait à l'accès aux programmes, il y a autant d'hommes que de femmes. Encore une fois, cela dépend de la durée de leur séjour, car souvent, il n'y a simplement pas suffisamment de temps pour

institution. That does not mean that they do not get access to the program once they are out in the community under supervision, but for the time they are in the institution, they may not participate in programs.

Senator L. Smith: Would they have a condition once released to attend something outside?

Mr. Head: We will see that at times.

Senator L. Smith: If so, do they do it? Is it a 100 per cent attendance requirement, and do they follow through?

Mr. Head: Yes, no and maybe in terms of your questions. Yes, there are conditions when the board feels they are appropriate for the individual being released. No, not everybody participates at the fullest level, and we are concerned about that. Some of those people will potentially face suspension revocation because they have not abided by the program participation condition in their release.

Senator L. Smith: Is it safe to say your biggest success ratio is working inside as opposed to outside with rehab programs?

Mr. Head: It depends on the individuals. We have as much success offering programs and services out in the community to certain types of individuals and categories of individuals as we would in the institution.

It is incumbent upon us to get those who have longer sentences motivated and participating early so they can build on their successes. Once an individual is released out into the community, you can imagine that a couple of things will come to mind. They want to get on with their life. They want to re-establish ties with their family. They want to find a job. Participating in programs does not necessarily rank up there in the top three or four items. We want to get those with longer sentences engaged in programs and services early on so that once they are in the community they are in a maintenance program as opposed to starting a full-blown program.

[Translation]

Senator Carignan: My question is for Ms. Trevethan. Two individuals sentenced to 10 years in prison can both be eligible for parole. If individuals committed a white-collar crime then they are eligible after serving one-sixth of their sentence. If the other crime involved violence, then the time served is different. Different criteria apply to their release as well.

leur permettre de participer à un programme offert par l'établissement. Cela ne veut pas dire qu'ils n'ont pas accès au programme une fois qu'ils sont libérés dans la collectivité sous surveillance, mais lorsqu'ils sont à l'établissement carcéral, ils ne participeront peut-être pas aux programmes.

Le sénateur L. Smith : Est-ce que la participation à ces programmes pourrait faire partie des conditions assorties à leur libération?

Mr. Head : Oui, cela se produit à l'occasion.

Le sénateur L. Smith : Dans l'affirmative, participant-ils en fait à ces programmes? Y sont-ils tenus et y participant-ils vraiment?

Mr. Head : Oui, non et peut-être. Oui, la commission peut, si elle le juge approprié, assortir la libération du particulier de conditions particulières. Non, tout le monde ne participe pas pleinement à ces programmes, et cela nous inquiète. Certaines de ces libérations pourraient être révoquées simplement parce que le délinquant n'a pas respecté la condition de sa libération qui portait sur la participation à des programmes de réadaptation.

Le sénateur L. Smith : Est-il juste de dire que vous enregistrez un taux de réussite plus élevé lorsque le détenu participe à des programmes au pénitencier, plutôt qu'à des programmes de réadaptation dans la communauté?

Mr. Head : Cela dépend du particulier. Nous réussissons tout aussi bien avec les programmes et services offerts dans la communauté pour certains particuliers et certains types de particuliers qu'avec les mêmes programmes offerts dans un établissement carcéral.

Nous devons absolument trouver une façon de motiver ceux qui purgent une plus longue peine et de les encourager à participer aux programmes le plus tôt possible après leur arrivée au pénitencier afin d'obtenir de meilleurs résultats. Vous comprendrez qu'un délinquant, une fois libéré, pense à des choses bien précises. Tout d'abord, il veut reprendre sa vie, il veut renouer des liens avec sa famille, il veut trouver un emploi. La participation au programme n'est pas nécessairement une très grande priorité à ses yeux. Nous voulons donc rejoindre ceux qui purgent une peine plus longue afin de les encourager à participer aux programmes et à avoir recours aux services le plus tôt possible après leur arrivée au pénitencier, de sorte que lorsqu'ils seront libérés, ils participeront à un programme de maintien des acquis plutôt qu'à un programme de réadaptation complet.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question s'adresse à Mme Trevethan. On peut être en présence de deux individus condamnés à des peines de pénitencier de dix ans et, dans les deux cas, ces personnes peuvent être admissibles à une libération conditionnelle. Donc, s'il s'agit d'un crime en col blanc, on a une admissibilité à un sixième de la peine. Et s'il y a un autre type de crime avec violence, on a une autre période d'admissibilité. On a également des critères distincts pour évaluer la remise en liberté.

The law is supposed to be fair and that is why I have questions regarding the fairness of this bill. Two individuals are sentenced to 10 years in identical situations but they are treated differently by the law.

Have inmates ever challenged the system or demanded that it be changed in order that they be eligible after serving one-sixth of their sentence? I am referring here to the individual convicted for a violent crime and asking to be eligible after serving one-sixth of his sentence, or to be subject to the same parole criteria as the white-collar criminal. The law appears to me to be unfair.

[English]

Ms. Trevethan: The main difference between the APR process and the regular parole process applies to the types of offenders. You just mentioned the non-violent first-time offender and the eligibility time frames. Someone who received a 10-year sentence under the current APR would have to serve only about 20 months before being eligible for day parole, whereas someone who was not eligible for APR would have to serve 34 months. Thus the time frame is definitely different.

For us operationally, it means that they are automatically referred, and so the board would consider each of these cases. There would be one person, and it would be done through an in-house assessment rather than a panel. Again, we look at the violent versus the general reoffending. That is the difference in the process.

I am not aware of whether there have been any other calls to broaden the APR or whether there has been discussion about legislation.

The Chair: Mr. Head, is it correct that it costs \$158,133 a year to maintain someone in a maximum security prison, per inmate?

Mr. Head: Yes. Just to clarify, very quickly, in terms of our estimates around impacts on APR, we are not anticipating —

The Chair: Maximum security people would not be applying anyway. I wanted to know about those numbers.

Senator Wallace: Ms. Trevethan, my comment is in somewhat the same vein as Senator Carignan's comment about equality before the law and the need to have offenders considered in the same sense as much as possible. It would seem to me that Bill C-59 would create a better sense of equality and have the same principles applied to the granting of parole, which does not exist today because of the accelerated parole review provisions. As we have heard many times around this committee table on other matters, this whole issue of discretion is something that is jealously guarded and protected, that there be discretion and not

On dit que la loi doit être équitable et cela m'amène à me questionner sur l'équité de la loi actuelle. On a deux individus condamnés à dix ans, dans des situations identiques, que la loi traite différemment.

Des détenus ont-ils déjà contesté ou revendiqué de changer le système pour être admissibles à un sixième de la peine? Donc, celui qui est reconnu coupable d'une infraction avec violence revendique le droit d'être admissible à un sixième de la peine ou revendique le droit d'être soumis aux mêmes critères de libération conditionnelle que le criminel en col blanc? Il me semble que la loi est inéquitable.

[Traduction]

Mme Trevethan : La principale différence entre la PEE et le processus de libération ordinaire, c'est le type de délinquant. Vous venez de mentionner le délinquant non violent qui purge une première peine et la période d'attente avant d'être admissible à cette libération. Une personne condamnée à une peine d'incarcération de 10 ans, dans le cadre de la PEE actuelle, n'aurait normalement qu'à purger une peine de 20 mois avant de devenir admissible à la semi-liberté, alors que le délinquant qui n'est pas admissible à la PEE devrait purger 34 mois de pénitencier. La période de détention est vraiment différente selon le cas.

Pour nous, cela veut dire qu'on renvoie automatiquement les dossiers et la commission se penchera individuellement sur chaque cas. Une personne serait affectée à la tâche et il s'agirait d'une évaluation interne plutôt que d'une audience. Encore une fois, nous faisons une distinction entre les récidivistes qui commettent des crimes accompagnés de violence et des simples cas de récidive. C'est la différence dans la façon de faire.

Je ne sais pas si certains ont proposé d'élargir la PEE ou si on a proposé des mesures législatives particulières à cet égard.

La présidente : Monsieur Head, est-il vrai qu'il en coûte 158 133 \$ par année pour garder un détenu dans une prison à sécurité maximale?

M. Head : C'est exact. J'aimerais simplement préciser, très brièvement, que pour ce qui est de nos évaluations des répercussions possibles sur la PEE, nous ne prévoyons pas que...

La présidente : Les détenus dans les prisons à sécurité maximale ne présenteront pas de demande de toute façon. Je voulais simplement que l'on confirme ces chiffres.

Le sénateur Wallace : Madame Trevethan, mon commentaire rejoint en quelque sorte celui du sénateur Carignan sur l'égalité en droit et la nécessité de traiter tous les délinquants de la même manière dans la mesure du possible. Il me semble que le projet de loi C-59 créerait un meilleur sens de l'égalité et permettrait d'assurer que les mêmes principes sont utilisés lors de l'octroi de la libération conditionnelle, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui en raison des dispositions sur la procédure d'examen expéditif. Comme on l'a dit à plusieurs reprises au comité lorsqu'on étudiait d'autres dossiers, cette question du pouvoir discrétionnaire est

the view that one size fits all. It would seem to me that the consequence of Bill C-59 is that the discretion to consider and apply the factors evenly in granting parole would reside with the parole board. It would be the parole board that would hear each and every case, and, I suppose, there would be opportunity for victims as well to have their input.

Does it not seem that equality in the justice system will be far better served as a result of Bill C-59 and the preservation of this sacred principle of discretion continuing within the system?

Ms. Trevethan: The focus of the board is on quality decision making, and we will take into account any legislative changes. From the board's perspective operationally, it would mean that all the offenders would be treated in the same way, whether for the day parole or full parole. For us, it would mean having to do the in-person hearings versus the paper hearings. You are right that it would be a hearing, so victims could attend.

We do take into account victims' perspectives, whether it is in-house or a panel hearing. That information is brought forward and always included. In this case it would require two board members to hear the offender, to take into account what he or she has to say, as well as any statements by victims if so provided.

Senator Lang: I want to go back to the commissioner regarding the question I had about the information that was provided by the provincial and territorial jurisdictions in concert with the federal jurisdiction. You mentioned there was a study under way. Are you expecting a report that has looked at more streamlining and more computer-type information being made available so that all the information is available to such bodies as the parole board when they need that information? Perhaps you could expand on that.

Mr. Head: I anticipate that will be some of the discussion that will come out of that study. I anticipate that Justice Gans' report will reinforce to the judiciary the importance of making all the information available to the Correctional Service of Canada and ultimately to the Parole Board of Canada for their decision making. That will probably go through the federal-provincial-territorial heads of corrections committee that I co-chair to look at ways of giving that more life, at whether there are automated options or other approaches that will make that information more readily available in a timely way.

quelque chose qui est farouchement protégé; on dit que le pouvoir discrétionnaire est important et qu'il n'existe pas une solution universelle. À mon avis, si le projet de loi C-59 était adopté, il appartiendrait à la Commission des libérations conditionnelles d'appliquer les critères de façon égale lors de l'octroi de la libération conditionnelle. C'est la Commission des libérations conditionnelles qui se pencherait sur chaque dossier, et je suppose que les victimes pourraient également avoir voix au chapitre.

D'après vous, l'égalité dans le système pénal ne serait-elle pas mieux assurée si le projet de loi C-59 était adopté, ce qui permettrait également de conserver le principe sacré du pouvoir discrétionnaire au sein du système?

Mme Trevethan : La commission veut prendre des bonnes décisions, et nous tiendrons compte de toutes les modifications législatives. Pour ce qui est du fonctionnement de la commission, l'adoption de ce projet de loi permettrait d'assurer que tous les délinquants sont traités de la même façon, qu'ils demandent la semi-liberté ou la libération totale. Pour nous, cela veut dire qu'il faudrait procéder à des audiences plutôt qu'à une étude des dossiers. Vous avez raison, il s'agirait d'audiences et les victimes pourraient intervenir.

Nous tenons compte du point de vue des victimes, que ce soit lors d'une audience ou lors d'un examen du dossier. Ces renseignements seront toujours inclus. Dans le cas que je viens de décrire, il faudrait deux commissaires pour entendre le délinquant, pour tenir compte de ce qu'il ou elle a à dire, ainsi que des commentaires des victimes s'il en est.

Le sénateur Lang : J'aimerais poser une question au commissaire sur les renseignements qui sont fournis par les provinces et les territoires au palier fédéral. Vous avez dit un peu plus tôt qu'on effectuait actuellement une étude. Vous attendez-vous à ce qu'on produise un rapport qui songe à rationaliser le système, à assurer que des documents informatisés soient disponibles de sorte que des organismes comme la Commission des libérations conditionnelles aient accès à ces renseignements lorsque nécessaire? Peut-être pourriez-vous nous en dire un peu plus long.

M. Head : Je suppose qu'il s'agira là de certaines choses abordées dans cette étude. Je pense que le rapport du juge Gans rappellera à la magistrature qu'il importe de communiquer tous les renseignements au Service correctionnel du Canada et enfin à la Commission des libérations conditionnelles du Canada pour qu'ils puissent prendre leur décision. Ce message sera sans aucun doute communiqué au groupe de travail fédéral-provincial-territorial des responsables des services correctionnels dont je suis le coprésident; des membres du comité seront sans aucun doute invités à donner à cette recommandation un peu plus de vie, à savoir s'il y a des mécanismes automatiques ou d'autres façons qui permettront de communiquer ces renseignements plus rapidement et au moment opportun.

Senator Runciman: As I understand it, Mr. Head, there is no legal requirement that breaches have to be reported to the parole board. That is left to your discretion or to the agency running a halfway house. Is that correct?

Mr. Head: That is right. However, we are, through policy, making it more mandatory to report those breaches.

It is so important in terms of managing cases. We have seen, through some very horrific cases in the past, that what was seen at the front line by a staff member as minor was either the beginning or part of a pattern that led to a very tragic incident.

Senator Runciman: Would you support a legal obligation?

Mr. Head: In terms of reporting breaches?

Senator Runciman: Yes.

Mr. Head: It would be consistent with the policy approach we are taking.

Senator Runciman: I have a quick question on double-bunking. I am sure you are looking at alternatives. I think you mentioned new facilities in five years. Some people would see double-bunking perhaps as a form of rehabilitation, or at least an incentive not to reoffend.

I have a special interest in the mental health issue in the federal system. In terms of a ballpark figure on individual inmates suffering moderate to severe mental illness, what kind of numbers are we looking at in your system?

Mr. Head: About 13 per cent of the offender population have some kind of mental health problem, and it is almost double that for women. Those are the figures that have been driving our planning over the last while. As for those at the more severe end, we have regional treatment centres, but we are finding that we need to look beyond just our own facilities for options to provide more specialized care to individuals. Places like Brockville have been able to provide us relief in specialized cases.

Senator Runciman: A more proactive approach — I am not suggesting you are not being proactive — could lessen the pressure in terms of beds in institutions as well.

The Chair: Thank you, witnesses. We are grateful to you.

[*Translation*]

The Chair: We will now continue our consideration of Bill C-59, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accelerated parole review) and to make consequential amendments to other acts. We now welcome

Le sénateur Runciman : Si j'ai bien saisi, monsieur Head, il n'y a aucune obligation juridique de signaler les manquements aux conditions à la Commission des libérations conditionnelles. Cette décision est laissée à votre discrétion ou à celle de l'organisation qui administre une maison de transition. Est-ce exact?

M. Head : C'est exact. Cependant, conformément à la politique que nous avons adoptée, nous signalons qu'il importe de faire rapport de ces manquements.

C'est un aspect important de la gestion des dossiers. Nous avons constaté lors d'événements horribles par le passé que ce qui semblait être un léger problème aux yeux d'un intervenant de première ligne était souvent le début ou une partie d'un problème qui pouvait mener à des incidents tragiques.

Le sénateur Runciman : Pensez-vous qu'on devrait en faire une obligation juridique?

M. Head : Vous parlez du fait de faire rapport des manquements?

Le sénateur Runciman : Oui.

M. Head : Ce serait conforme à la politique que nous avons adoptée.

Le sénateur Runciman : J'aimerais poser une petite question sur la double occupation des cellules. Je suis convaincu que vous cherchez des solutions de rechange. Vous avez parlé qu'il pourrait y avoir de nouveaux pénitenciers dans cinq ans. Certains détenus devraient partager leur cellule peut-être comme méthode de réadaptation, tout au moins pour les encourager à ne pas récidiver.

Je m'intéresse tout particulièrement à la question de la santé mentale dans le système carcéral fédéral. Pouvez-vous me dire environ quel pourcentage des détenus souffrent de problèmes mentaux modérés ou graves?

M. Head : Environ 13 p. 100 de la population carcérale sont atteints de problèmes de santé mentale, et ce pourcentage est à peu près deux fois plus élevé chez les femmes détenues. Ces chiffres ont largement influencé notre planification depuis déjà un bon moment. Pour ceux qui ont les plus graves problèmes mentaux, il existe des centres de traitement régionaux, mais nous avons constaté qu'il ne fallait pas nous contenter de penser à des services offerts dans nos propres installations, mais chercher plutôt à offrir des soins plus spécialisés. Par exemple, Brockville a pu nous aider en offrant des soins spécialisés.

Le sénateur Runciman : Une approche plus proactive — et je ne dis pas que vous n'avez pas adopté de telles approches — permettrait d'alléger le fardeau et libérer plus de places dans vos pénitenciers également.

La présidente : Je tiens à remercier nos témoins. Nous sommes très heureux d'avoir pu vous rencontrer aujourd'hui.

[*Français*]

La présidente : Nous reprenons notre étude du projet de loi C-59, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (procédure d'examen expéditif) et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois. Nous

from the Office of the Correctional Investigator, Mr. Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada, and Mr. Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel.

[English]

Mr. Sapers, you have some opening remarks.

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada, Office of the Correctional Investigator: I appreciate once again being able to appear before your committee to share some of our views on Bill C-59 and the impact it may have on federally sentenced offenders and the work of the Office of the Correctional Investigator.

I would like to begin my opening comments by noting a rather historic moment. It is 37 years, almost to the day, March 20, 1974, that in the Second Session of the Twenty-ninth Parliament, the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, which had been authorized to report on all aspects of the parole system in Canada, filed its report on that study. This committee has a long tradition of reflecting on this subject. That report was compiled based on 26 public hearings, 75 witnesses, 116 briefs and three years of study.

You have taken on a huge task to accomplish what you want in today's set of hearings.

I had the opportunity to sit in on some of the earlier testimony. I will do my best not to repeat what you have already heard. I would like to highlight a couple of things, though, and then move as quickly as I can to your questions.

Some annual data was presented to the committee on the numbers of offenders who go through accelerated parole review, APR. I would like to give the committee some sense of a trend line or history. Based on statistics that my office obtained for 2009-10, over the past five years, 7,272 offenders were entitled to be considered for APR. Of those, 4,878 were directed to day parole. The grant rate, therefore, was 67 per cent. In the past five years, of those directed, almost 84 per cent successfully completed their period of day parole. About 0.3 per cent of offenders over that five-year period had their releases revoked because of a violent offence. The vast majority over the five-year period were revoked for administrative reasons.

In the past five years, 5,255 offenders were entitled to be considered for full parole at one third of their sentence. Of those, 5,227 were directed to full parole. The grant rate was 99.5 per cent, and the successful completion rate over that five-year period was about 70 per cent. Interestingly, only 0.4 per cent — this is the full-parole directed releases — resulted in a revocation for a violent offence.

accueillons maintenant, du Bureau de l'enquêteur correctionnel, M. Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada, et M. Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général.

[Traduction]

Monsieur Sapers, vous avez une déclaration préliminaire.

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel : Merci encore une fois de m'offrir l'occasion de comparaître devant vous et d'exprimer l'opinion des membres de mon bureau sur le projet de loi C-59 et des répercussions qu'il pourrait avoir sur les délinquants sous responsabilité fédérale, ainsi que sur le travail réalisé par le Bureau de l'enquêteur correctionnel.

J'aimerais commencer ma déclaration préliminaire en signalant un moment historique. Il y a 37 ans, presque jour pour jour, soit le 20 mars 1974, lors de la deuxième session de la 29^e législature, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, qui avait été autorisé à faire rapport sur tous les aspects du système de libération conditionnelle au Canada, a déposé son rapport sur cette étude. Ce comité a une longue tradition de réflexions sur ce sujet. Ce rapport a été compilé après avoir tenu 26 séances publiques et entendu 75 témoins et reçu 116 mémoires au terme de trois ans d'étude.

Vous avez entrepris une immense charge de travail à accomplir dans les séances d'aujourd'hui.

J'ai eu l'occasion d'entendre certains des témoignages précédents. Je tâcherai de ne pas répéter ce que vous avez déjà entendu. J'aimerais toutefois signaler certains points, et passer ensuite le plus rapidement possible aux questions.

Des données annuelles ont été présentées au comité sur le nombre de délinquants qui profitent d'une procédure d'examen expéditif. J'aimerais présenter au comité un aperçu de cette tendance et de l'historique. En fonction de données que mon bureau a obtenues pour 2009-2010, au cours des cinq dernières années, 7 272 délinquants ont été autorisés à suivre la procédure d'examen expéditif. De ce nombre, 4 878 ont obtenu une semi-liberté. Le taux d'acceptation, par conséquent, était de 67 p. 100. Au cours des cinq dernières années, parmi ces personnes, près de 84 p. 100 ont terminé avec succès leur période de semi-liberté. Environ 0,3 p. 100 des délinquants au terme de cette période de cinq ans ont vu leur droit de libération révoqué en raison d'une infraction avec violence. Et la grande majorité, sur la période de cinq ans, a été révoquée pour des raisons administratives.

Au cours des cinq dernières années, 5 255 délinquants ont pu faire une demande de libération conditionnelle totale au tiers de leur peine. De ce nombre, 5 227 ont obtenu une libération conditionnelle totale. Le taux d'acceptation était de 99,5 p. 100 et le taux d'achèvement réussi sur cette période de cinq ans était d'environ 70 p. 100. Il a été intéressant de noter que seulement 0,4 p. 100 — et il s'agit de libérations conditionnelles totales — se sont soldées par une révocation en raison d'infraction avec violence.

My conclusion is that the process of APR was successful at least insofar as it concerns the target population of offenders and the determination of risk. Remember that APR was brought in to be an administrative solution to what was seen as the problem of timely consideration of parole release.

Even given all of those grant rates and completion rates, I should note that the vast majority of offenders are still being released into the community at their statutory release date not conditionally on APR or any other form of parole.

It is my opinion that Bill C-59 needs to be carefully considered and evaluated in conjunction with all of the legislative proposals that are currently before Parliament. The sum total of all the legislative proposals will have significant effects on the rate, cost and distribution of incarceration in this country.

We already know that the vast majority of offenders do not appear before the parole board at the earliest eligibility date. We know that waivers and postponements of parole hearings are related to the capacity of the Correctional Service to ensure that offenders have completed their core correctional programs in a timely fashion. The abolition of APR will have a system-wide effect on the ability of both the Correctional Service and the parole board to process cases in a timely manner. It will add about a thousand cases a year, give or take.

The Commissioner of the Correctional Service of Canada said that this will add to crowding in institutions. It will also add to the challenges that the Correctional Service of Canada has in dealing with some particular populations of federally incarcerated offenders, particularly women, Aboriginal offenders and those offenders dealing with mental illness. These populations already spend a great deal of time at higher security levels and in segregation. They do not have great completion rates with their programs and do not have the same degree of access to programs because of their security classification or the location of their accommodation. Therefore, we know there will be a differential effect.

Crowding inside a federal penitentiary also leads to other circumstances that are contrary to good correctional practice. Crowding historically has led to increases in uses of force and institutional violence. Crowded institutions are not safe institutions. One of the measures used internationally for the rate of violence is inmate assault and inmate complaints. This does not refer to simple bullying but rape and murder inside institutions.

Je conclus donc que la procédure d'examen expéditif est une réussite du moins en ce qui a trait à la population cible de délinquants et à la détermination des risques. Il faut se rappeler que la procédure d'examen expéditif a été appliquée comme solution administrative à ce qui était perçu comme un problème, à savoir l'examen en temps voulu des possibilités de libération conditionnelle.

En dépit de tous ces taux d'acceptation et de ces taux d'achèvement, j'aimerais signaler que la grande majorité des délinquants continuent d'être libérés dans la collectivité au moment de leur date de libération d'office et non pas dans le cadre d'une libération conditionnelle que ce soit aux termes de la procédure d'examen expéditif ou de toute autre forme de libération conditionnelle.

J'estime que le projet de loi C-59 doit être attentivement étudié et évalué en même temps que toutes les autres mesures législatives dont est saisi actuellement le Parlement. L'ensemble de toutes les propositions législatives auront des effets considérables sur le taux, le coût et la distribution des incarcérations au Canada.

Nous savons déjà que la grande majorité des délinquants ne comparaissent pas devant la Commission des libérations conditionnelles dès leur première date d'admissibilité. Nous savons que les dispenses et les reports des audiences de libérations conditionnelles sont liés à la capacité du Service correctionnel de garantir que les délinquants ont terminé leur programme correctionnel de base en temps voulu. L'abolition de la procédure d'examen expéditif aura un effet sur l'ensemble du système pour ce qui est de la capacité tant du Service correctionnel que de la Commission des libérations conditionnelles de traiter les cas en temps opportun. Cela ajoutera environ 1 000 dossiers par année.

Le commissaire du Service correctionnel du Canada a dit que cela contribuera au surpeuplement des établissements. Cela ajoutera également de nouveaux défis pour le Service correctionnel du Canada relativement à certaines populations de délinquants sous responsabilité fédérale, particulièrement les femmes, les délinquants autochtones et les délinquants atteints de maladie mentale. Ces populations passent déjà beaucoup de temps dans des établissements à niveau de sécurité plus élevé et en isolement. Ils n'obtiennent pas de bons taux d'achèvement de leurs programmes et ils n'auront pas le même degré d'accès aux programmes en raison de leur classification de sécurité ou de l'endroit où ils sont incarcérés. Par conséquent, nous savons qu'il y aura des répercussions en raison de leur différence.

Le surpeuplement dans les pénitenciers fédéraux mène également à d'autres circonstances qui sont contraires aux bonnes pratiques d'incarcération. Par le passé, le surpeuplement s'est traduit par un accroissement de l'usage de la force et de la violence dans les établissements. Les établissements surpeuplés ne sont pas sécuritaires. Une des mesures utilisées à l'échelle internationale pour déterminer le niveau de violence porte sur les agressions subies par les délinquants ainsi que les plaintes qu'ils formulent. Il ne s'agit pas ici simplement d'intimidation, mais de viols et de meurtres à l'intérieur des établissements.

Internationally, the standard is single-cell accommodation. This is not just a policy of the Correctional Service of Canada. This is an international standard in European rules when it comes to imprisonment, international Red Cross standards. It is also the United Nations' minimum standard for the treatment of people in detention. The value of single-cell accommodation is not just to add to the comfort of an inmate but is in fact considered to be safe correctional practice. With the increase of double-bunking in Canadian penitentiaries, already we are seeing an increase in certain kinds of violent behaviour. The population management issues that Correctional Service of Canada must deal with are not necessarily made any easier by forcing more people into a single cell, more people than it was designed for. There are all kinds of issues dealing with incompatibilities.

In the short term, we expect that the abolition of APR will have a negative effect on correctional practice. The Correctional Service of Canada has requested additional funding to deal with both the physical capacity issue and program capacity issue. I remind the committee that, currently, the Correctional Service of Canada is significantly challenged in timely case preparation, provision of programs and meeting that part of its mandate to move offenders into safe and timely release into the community.

Senator Wallace: Thank you, Mr. Sapers. It is good to have you back with us again.

I believe I saw you sitting directly behind Mr. Head, the Commissioner of the Correctional Service of Canada, when he was giving his presentation a few moments ago. He provided us with a startling statistic: Eighty per cent of offenders who would be eligible for accelerated parole review do not apply for rehabilitation within the correctional facility. This suggests that the current system of APR negates the encouragement for offenders to take rehabilitative services.

What is your reaction to that? Bill C-59 would have a positive influence to that extent because it would allow for a greater period of time for offenders to receive rehabilitative services within the institution. From your experience, how would you respond to that?

Mr. Sapers: I have not seen the figure of 80 per cent of offenders who do not apply. From my current vantage point and my experience when I was a member of the parole board, there is a delay in access to correctional programs. Many offenders doing relatively short sentences are advised by their parole officers that the chances of getting into a program are relatively low. They are told not to bother.

À l'échelle internationale, la norme est d'un détenu par cellule. Il ne s'agit pas uniquement d'une politique du Service correctionnel du Canada. C'est une norme internationale établie dans les règles d'incarcération européenne et dans les normes de la Croix-Rouge internationale. Il s'agit également des normes minimales des Nations Unies pour le traitement de personnes en détention. La valeur liée à l'occupation simple ne vise pas uniquement à améliorer le confort des délinquants; il s'agit en fait de pratiques correctionnelles sécuritaires. Avec l'accroissement de l'occupation double dans les pénitenciers canadiens, nous constatons déjà une augmentation de certains types de comportements violents. Les problèmes de gestion de la population auxquels doit faire face le Service correctionnel du Canada ne sont pas simplifiés lorsque l'on héberge davantage de délinquants dans une cellule à occupation unique, c'est-à-dire plus de personnes que ce pourquoi elle a été conçue. Il y a toutes sortes de problèmes qui découlent d'incompatibilités.

À court terme, nous nous attendons à ce que l'abolition de la procédure d'examen expéditif ait un effet négatif sur la pratique correctionnelle. Le Service correctionnel du Canada a demandé du financement supplémentaire pour traiter des problèmes de capacité physique et de problèmes liés aux programmes. J'aimerais rappeler au comité, qu'à l'heure actuelle, le Service correctionnel du Canada relève des défis considérables pour ce qui est de la préparation des dossiers en temps voulu, de l'application des programmes et du respect de la partie de son mandat voulant que les délinquants soient libérés dans la collectivité de façon sécuritaire et rapide.

Le sénateur Wallace : Merci, monsieur Sapers. Nous sommes heureux de vous revoir.

Je crois que je vous ai vu assis directement derrière M. Head, le commissaire du Service correctionnel du Canada, lorsqu'il a présenté son exposé il y a quelques minutes. Il nous a présenté des statistiques étonnantes : 80 p. 100 des délinquants qui seraient admissibles à une procédure d'examen expéditif ne font pas de demandes de réhabilitation au sein de l'établissement correctionnel. Cela laisse supposer que le système actuel de procédure d'examen expéditif n'encourage pas les délinquants à suivre des services de réadaptation.

Qu'en pensez-vous? Le projet de loi C-59 aurait un impact positif à cet égard, parce qu'il donnerait aux délinquants davantage de temps pour se prévaloir de services de réadaptation au sein de l'établissement. Selon votre expérience, comment réagissez-vous à cela?

Mr. Sapers : Je n'ai pas vu ce chiffre de 80 p. 100 de délinquants qui ne font pas de demande. D'après ma perspective actuelle et l'expérience que j'ai obtenue lorsque j'étais un membre de la Commission des libérations conditionnelles, il y a un retard pour ce qui est de l'accès aux programmes correctionnels. Bon nombre de délinquants qui ne purgent qu'une courte sentence sont conseillés par leur agent de libération conditionnelle de ne pas faire de demande parce que les chances d'être admis dans un programme sont relativement faibles. On leur dit de ne pas se donner cette peine.

Until very recently, the Correctional Service of Canada time framed their programs. Therefore, those offenders closer to being considered for conditional release tend to get into those scant program slots. Those offenders who do not need to take up that program capacity are not put into those slots. Offenders who are eligible for APR under the current regime do not need to go into those programs. This result is not so much from the lack of will to participate in programming but from a lack of capacity to deliver programming. It is not that they do not apply because they are not interested; they do not apply because there is no particular reason for them to do so. They will not get into the programming anyway. The programs that are available are meant to meet higher intensity needs. If they are serving a relatively short sentence, particularly for a non-violent offence, then there is a mismatch between what is available and the sentences that these offenders are serving.

If that figure of 80 per cent is accurate, I would not draw the conclusion that it is because these offenders choose not to apply because they are not interested.

Senator Wallace: I would not say that it is because they were not interested. However, the time that would be available to them to receive the rehabilitative service could be quite short. Someone sentenced to a 48-month sentence for drug trafficking, drug production or sophisticated commercial fraud — all serious offences — could be out in 8 months. It may well be that the feeling is that they will serve their time and be out.

The existing system cuts against the whole principle of our justice system to seek to protect the public by rehabilitating offenders so that they will not reoffend. That is the engrained principle. My colleagues continue to remind us of that, although none of us forget it. Therefore, it is not that they are not interested but rather that the system has a built-in bias against rehabilitation for what are still very serious crimes not involving violence such as drug production, drug trafficking and sophisticated commercial fraud.

Mr. Sapers: We do not disagree on the value of correctional programming and the timely access to such programming. It is a theme that I have reflected in many of my annual reports. The Correctional Service of Canada has made promising changes to their integrated correctional program delivery model and getting programs started even during the assessment phase. We are seeing promising results for offenders to be able to access programs in a timely way. However, the bottom line is that a real capacity problem still exists. There are still vacancies for delivery officers, psychologists and physicians to do assessments to get offenders into those programs. Capacity is a function of numbers; the more you put in, the more demand there will be. One has to ramp up that capacity. Even with these promising changes, we are still not

Jusqu'à tout récemment, le Service correctionnel du Canada établissait une période de temps pour ses programmes. Par conséquent, les délinquants qui approchent du moment où ils seront considérés pour une libération conditionnelle ont tendance à pouvoir se prévaloir de ces périodes de disponibilité des programmes. Les délinquants qui n'ont pas besoin d'accaparer des places dans le programme n'ont pas accès à ces périodes de disponibilité. Les délinquants qui sont admissibles à la procédure d'examen expéditif dans le cadre du régime actuel n'ont pas besoin de participer à ces programmes. Cela ne résultait pas tant du fait que les délinquants ne veulent pas participer aux programmes, mais plutôt du manque de capacité à offrir ces programmes. Ce n'est pas qu'ils ne font pas de demande parce qu'ils ne sont pas intéressés; c'est qu'ils ne font pas de demande parce qu'il n'y a pas de raison particulière de le faire. Ils ne pourront pas accéder aux programmes de toute façon. Les programmes qui sont disponibles sont conçus pour répondre à des besoins plus pressants. Si le délinquant purge une peine relativement courte, particulièrement pour un crime non violent, à ce moment-là il y a une incompatibilité entre ce qui est offert et la peine qui est purgée.

Si ce chiffre de 80 p. 100 est exact, je n'en déduirais pas que c'est parce que ces délinquants décident de ne pas faire de demande parce que ça ne les intéresse pas.

Le sénateur Wallace : Je ne dirais pas que c'est parce qu'ils ne sont pas intéressés. Toutefois, la période pendant laquelle ils pourraient recevoir les services de réadaptation serait plutôt courte. Un délinquant condamné à subir une peine de 48 mois pour trafic de drogues, production de drogues ou pour fraude commerciale très élaborée — il s'agit d'infractions sérieuses — pourrait être libéré après huit mois. Il se pourrait qu'à ce moment ils estiment qu'ils vont purger leur peine et seront libérés.

Le système actuel va à l'encontre de l'ensemble du principe de notre système juridique qui vise à protéger le public en réadaptant les délinquants afin qu'ils ne récidivent pas. C'est un principe enraciné. Mes collègues continuent de nous le rappeler, même si personne ne l'oublie. Par conséquent, ce n'est pas qu'ils ne sont pas intéressés, mais plutôt que le système a un préjugé intégré contre la réadaptation pour ce qui constitue tout de même des crimes très sérieux commis sans violence comme la production de drogues, le trafic de drogues et la fraude commerciale très élaborée.

M. Sapers : Nous ne sommes pas en désaccord sur la valeur de la programmation correctionnelle et sur l'accès en temps opportun à ce genre de programmes. C'est un thème qui revient dans bon nombre de mes rapports annuels. Le Service correctionnel du Canada a fait des changements prometteurs à son modèle de réalisation intégrée des programmes correctionnels et en faisant en sorte que les programmes débutent même durant l'étape de l'évaluation. Nous voyons des résultats prometteurs pour les délinquants qui peuvent accéder rapidement aux programmes. Toutefois, le fait est qu'il existe toujours un problème de capacité réelle. Il y a toujours des postes vacants pour les agents de programme, les psychologues et les médecins responsables des évaluations qui permettront aux délinquants

seeing the level of program intake that we would like to see. Today, less than a quarter of eligible offenders are engaged in a core correctional program on any given day. That means that 75 per cent of offenders who are eligible are not in a program. That is a real challenge for the Correctional Service of Canada to overcome.

[Translation]

Senator Carignan: My question is about double criteria, about the fact that there is one criterion for those who are eligible for the accelerated parole review; there are individuals likely to commit a violent crime before their end date and there are other types of offenders. It is felt that releasing offenders will serve the interests of public safety by fostering their rehabilitation as law-abiding citizens.

You stated that under the accelerated parole review, the grant rate for parole was 67 per cent. In other words, 67 per cent of those individuals were granted parole based on how likely they were to reoffend. Did you study these cases in any more depth to find out whether or not those 4,878 individuals met the second test, that is serving those interests through rehabilitation? What would the grant rate be? Have any sample analyses been undertaken to determine whether or not the grant rate would be any different?

Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel, Office of the Correctional Investigator: You are absolutely correct. The criteria used for accelerated parole review and regular parole review, at one-third or two-thirds of their sentence, thus, automatic parole, are completely different. The standard, if you will, is much higher in accelerated parole review. The criteria which states that an offender “may commit a violent act” is much stricter than the criteria which states they “may reoffend,” which generally includes elements other than violence.

At the time, the intent of the lawmakers was to ensure that the focus would be on those offenders deemed to be more dangerous. Lower-risk offenders can be managed more appropriately in terms of the protection of society, and community.

Senator Carignan: You have not undertaken any analyses to determine how many out of the 4,878 would have met the other test?

[English]

Mr. Sapers: We will try to get the numbers that are available. Your question is about the nature of their offences and whether or not they had the benefit of some other form of conditional release. Do I understand your question correctly?

d'avoir accès aux programmes. La capacité est liée au nombre; plus il y en aura, plus la demande augmentera. Il faut augmenter la capacité, en dépit de ces changements prometteurs; nous ne constatons toujours pas le niveau d'accès aux programmes que nous aimerais voir. Aujourd'hui, moins d'un quart des délinquants admissibles participent à un programme correctionnel de base. Cela signifie que 75 p. 100 des délinquants admissibles ne participent pas à un programme. Cela constitue un véritable défi que devra surmonter le Service correctionnel du Canada.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question concerne les doubles critères, c'est-à-dire un critère pour les personnes qui sont admissibles au programme d'études expéditif, donc une personne susceptible de commettre une infraction violente avant la date de l'expiration, et les autres cas de délinquants, soit le fait de croire que la mise en liberté du délinquant servira les intérêts de la sécurité publique en facilitant sa réinsertion sociale en tant que citoyen respectueux des lois.

Vous avez mentionné que, dans le programme d'examen expéditif, le taux d'octroi de la libération conditionnelle était de 67 p. 100. Donc 67 p. 100 des personnes ont obtenu une libération conditionnelle sur la base du critère qu'elles n'étaient pas susceptibles de commettre une infraction violente. Est-ce que vous avez étudié de façon plus approfondie les cas pour vérifier si ces 4 878 personnes avaient été visées par le second test, c'est-à-dire « servir les intérêts en facilitant la réinsertion sociale »? Quel serait alors le pourcentage d'octroi? Est-ce qu'il y a eu des analyses partielles d'échantillons pour voir si le pourcentage d'octroi serait différent?

Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général, Bureau de l'enquêteur correctionnel : Vous avez tout à fait raison. Le critère est absolument différent pour l'examen expéditif et pour la libération conditionnelle traditionnelle, à un tiers ou avant les deux-tiers de la sentence, donc la libération d'office. C'est vrai que la barre, si vous voulez, est plus difficile à atteindre pour l'examen expéditif. Le critère « peut commettre un acte violent » est beaucoup plus difficile à rencontrer que « a une chance de récidive », de façon générale, qui inclut évidemment des choses autres que la violence.

L'intention du législateur, à l'époque, était de s'assurer que l'accent serait mis sur les délinquants considérés plus dangereux. Ceux avec des risques moins élevés, on pourrait les gérer de façon appropriée et correcte, eu égard à la protection de la société, dans la communauté.

Le sénateur Carignan : Je comprends que vous n'avez pas fait d'analyses pour voir, sur les 4 878, combien auraient satisfait à l'autre critère?

[Traduction]

M. Sapers : Nous essaierons d'obtenir les chiffres qui sont disponibles. Votre question porte sur la nature des infractions et si oui ou non ils ont pu profiter d'une forme de libération conditionnelle. Ai-je bien compris votre question?

[Translation]

Senator Carignan: I am referring to the 4,878 offenders who were granted day parole based on their likelihood of committing a violent offence. Have you considered what percentage of those individuals would have been granted parole based on the other criteria?

M. Zinger: The answer is no. However, one could predict that using a different test, based on reoffending en general — any other offence, including violent offences — would lead to fewer individuals being granted parole.

Senator Carignan: That is what I also think. That brings me to my second question. Is it normal that in the case of an individual who committed a violent offence the pre-parole criteria is the likelihood of committing another crime? And that in the case of an individual who committed another crime, the parole criteria is the likelihood of committing a violent offence?

M. Zinger: Once again, the intent of lawmakers at the time was to ensure that those most likely to commit a violent offence would not be released, and that those who pose a lower risk of physical violence to society could be safely managed within the community. The numbers seem to indicate that accelerated review, from the public safety perspective, is working well.

Senator Carignan: From what I also understand, the opinion within your organization is that in an ideal world individuals who are released should be rehabilitated within the community while abiding by the law. Is that your organization's objective?

[English]

Mr. Sapers: That is the objective of the criminal justice system in Canada. From the Office of the Correctional Investigator, we want to help the Correctional Service of Canada discharge its mandate in a way that is respectful of the law and human rights. Their mandate is twofold: safe and secure custody and timely and safe release. The impact of this legislation is to achieve that mandate as part of the criminal justice system, which we hope will result in safer communities.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I am going to continue with my line of questioning from this morning because I am extremely concerned about the female prison population. I think it is my duty to focus on this.

One thing strikes me as bizarre. Your predecessors talked to us about the relative incarceration costs of men versus women. I have come up with astronomical differences that do not reflect what we know about rehabilitation.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je parle des 4 878 délinquants qui se sont fait octroyer une semi-liberté en fonction du critère « susceptible de commettre une infraction violente ». Si on prenait ces 4 878 personnes et qu'on leur appliquait l'autre critère, est-ce que vous avez étudié quel pourcentage de ces gens auraient obtenu ou non une libération conditionnelle?

M. Zinger : La réponse est non. Par contre, on pourrait prévoir, en utilisant un test où on élabore à une hauteur différente, en parlant de récidive en général — toute autre offense, y inclus les crimes violents —, qu'il y aurait moins d'individus qui seraient remis en liberté sous ce critère-là.

Le sénateur Carignan : C'est ce que je pense aussi. Cela m'amène à ma deuxième question. Est-il normal que pour la personne qui a commis un crime violent, le critère pour la libérer est de n'être pas susceptible de commettre un autre crime? Et la personne condamnée pour avoir commis un autre crime, le critère pour la libérer est de n'être pas susceptible de commettre un crime violent?

M. Zinger : Encore une fois, cela revient à la décision du législateur à l'époque, qui était de s'assurer que ceux qui ont une probabilité de commettre des crimes violents ne seraient pas libérés, et que ceux dont le risque à la société est moins élevé que la violence physique pourraient être gérés de façon sécuritaire dans la communauté. Les chiffres semblent indiquer que l'examen expéditif, au point de vue de la sécurité du public, semble bien fonctionner.

Le sénateur Carignan : Je comprends également que votre opinion au niveau de votre organisation est, dans un monde idéal, de s'assurer que les personnes libérées aient une réinsertion sociale dans la communauté tout en étant respectueux des lois. Je comprends que c'est l'objectif de l'organisation?

[Traduction]

M. Sapers : C'est l'objectif du système de justice pénale au Canada. Au Bureau de l'enquêteur correctionnel nous voulons aider le Service correctionnel du Canada à remplir son mandat d'une manière qui est respectueuse du droit et des droits de la personne. Leur mandat est double : assurer une détention sécuritaire et humaine et la mise en liberté en temps opportun et en toute sécurité. L'objectif de ce projet de loi est de remplir ce mandat dans le cadre du système de justice pénale, ce qui, nous l'espérons, rehaussera la sécurité des collectivités.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : Je vais poursuivre avec mes questions de ce matin parce que la clientèle carcérale féminine m'inquiète énormément. Je pense que c'est mon devoir de le souligner de façon plus importante.

Il y a une chose que je trouvais bizarre. Vos prédécesseurs nous ont parlé des coûts moyens d'incarcération des hommes versus celui des femmes. J'arrive à des différences astronomiques qui ne correspondent pas à ce qu'on sait des faits de la réhabilitation.

We were told that the prison cost for a woman is \$221,000 — these are official numbers from the government. The cost for men, depending on where they are incarcerated, whether the prison is a maximum or minimum security prison, is \$88,000 or \$99,000. Do women receive so many services that it costs \$221,000? My understanding of the system was that they received fewer services.

I am looking at the statistics you just provided: for the general female prison population, 63.5 per cent of women are easily granted parole after serving one-sixth of their sentence, whereas the percentage is 39.3 for aborigines. Do you think that by keeping them there longer, by spending that much, they will be given the necessary tools? Do you think that we are going to at least start talking about reintegrating this female population, whom I call poor women, who do not have the means to earn a living and who have dependency problems? Punishment is the most conservative approach. My philosophy leans more towards the rehabilitation approach. I would tend to agree with the Canadian Conference of Bishops, but that is my personal philosophy.

My question to you is this: are adequate services being provided while they are in prison? Can we hope that this decision, which will affect an enormous number of women, and has affected more women, even under the current system, will lead to better rehabilitation? Do you have statistics on recidivism?

[English]

Mr. Sapers: For the last 20 years, the Correctional Service of Canada has been accommodating the needs of female offenders according to a correctional plan entitled *Creating Choices: The Report of the Task Force on Federally Sentenced Women*. A particular stream was created for women's corrections. That included the development and building of five stand-alone women's correctional centres across Canada, one in each region, as well as a minimum-security healing lodge for women and specialized treatment beds in one of the regional psychiatric centres for women. The needs of female offenders are seen as different, and some specialized programs have been developed. That is the good news.

When it comes to the cost, the scale of women's corrections in Canada federally is much smaller than men's corrections. Today's count is about 13,566 men inside federal penitentiaries and 543 women, so just the scale of providing 24-hour-a-day, 7-day-a-week, 365-day-a-year operations is very different. It drives up the cost.

Another issue that drives up the cost is that the five women's institutions to which I referred are multi-security level. They operate as minimum-, medium- and maximum-security institutions. You have a blended cost. Not every woman costs in excess of \$220,000 a year to incarcerate. Some of them are being held at minimum security, and the costs associated with providing safety, support and security to a minimum-security offender are less. That is a blended average cost.

On nous dit que l'incarcération d'une femme coûte 221 000 \$ — ce sont les chiffres officiels que le gouvernement nous a remis. Chez les hommes, selon l'endroit où ils sont incarcérés, à sécurité maximale ou minimale, c'est 88 000 ou 99 000 \$. Est-ce que les femmes reçoivent tant de services pour que cela coûte 221 000 \$? Ma connaissance du système était qu'elles avaient moins de services.

Je regarde les statistiques que vous venez de donner : pour la population générale chez les femmes, 63,5 p. 100 obtenaient facilement leur libération après un sixième de leur peine, alors que chez les Autochtones, c'est 39,3 p. 100. Est-ce que vous pensez qu'en restant plus longtemps, en dépensant autant, on va leur donner les outils nécessaires? Cette population féminine, que je qualifie de femmes pauvres qui n'ont pas les moyens de gagner leur vie et qui ont des problèmes de dépendance, est-ce qu'on va au moins parler de les réintégrer dans la société? Le côté punition, c'est peut-être le côté plus conservateur. Le côté réhabilitation fait davantage partie de ma philosophie. Je suis un peu la Conférence des évêques du Canada, mais c'est ma philosophie personnelle.

Je vous pose la question : est-ce qu'on leur donne les services adéquats lorsqu'elles demeurent en prison? Est-ce qu'on peut espérer que cette décision qui va toucher énormément de femmes et qui a touché plus de femmes, même dans le système actuel, conduit à une meilleure réinsertion sociale? Est-ce qu'on a des statistiques sur la récidive?

[Traduction]

M. Sapers : Depuis 20 ans, le Service correctionnel du Canada répond aux besoins des délinquantes conformément à un plan correctionnel intitulé *La création de choix : Rapport du groupe d'étude sur les femmes purgeant une peine fédérale*. On a créé un volet spécial pour les femmes qui comprend la construction de cinq centres correctionnels distincts pour les femmes au Canada, un dans chacune des régions, ainsi qu'un pavillon de renouveau à sécurité minimale pour les femmes ainsi que des lits pour les traitements spécialisés dans l'un des centres psychiatriques régionaux. On considère que les besoins des délinquantes sont différents et des programmes spécialisés ont été élaborés. Ça, c'est la bonne nouvelle.

En ce qui concerne le coût, il y a beaucoup moins de femmes purgeant une peine fédérale que d'hommes. À l'heure actuelle, il y a 13 566 hommes incarcérés dans les pénitenciers fédéraux contre 543 femmes, et la prestation de services 24 heures par jour, sept jours par semaine, 365 jours par année ne permet pas les mêmes économies d'échelle. C'est ce qui fait augmenter le coût.

Une autre chose qui fait augmenter le coût c'est que les cinq établissements pour femmes que j'ai mentionnés sont des pénitenciers à niveaux de sécurité multiples qui fonctionnent à la fois comme établissements à sécurité minimale, moyenne et maximale. Il s'agit d'un coût pondéré. Les détenues ne coûtent pas toutes plus de 220 000 \$ par année. Certaines d'entre elles sont détenues dans des établissements à sécurité minimale et les coûts associés à la sûreté, au soutien et à la sécurité est moins élevé. Il s'agit d'un coût moyen pondéré.

Unfortunately, we are also seeing a huge growth in the number of women incarcerated. In fact, it has gone up about 35 per cent in the last 10 years. Along with that growth, we are seeing crowding at women's institutions, which has led to compromises in the delivery of the *Creating Choices* plan. We are seeing increased use of segregation for women, which is very expensive, and increased placement in secure or maximum-security environments within women's centres that originally were not even built with such environments. That has also added to the cost.

Senator Hervieux-Payette: Would you say that the treatment of men and women is the same once they are in a halfway house?

Mr. Sapers: No, there are some significant challenges for women upon release, particularly women who are single-parent caregivers trying to get their families back together. There are considerable barriers to employment and to maintaining accessibility to health care, particularly continuity of care when it comes to dealing with mental health issues. It is not that these are not issues for men, but they often become more acute for women. There are fewer resources in the community and often more competition for those resources.

[Translation]

Mr. Zinger: I would like to add to Mr. Sapers' response. Regarding higher costs, one must not forget that women's needs, with respect to mental health services, are much greater than men's. Approximately 50 per cent of incarcerated women require psychological or psychiatric services. We know that 90 per cent of these women have been victims in the past, victims of psychological abuse, physical or even sexual abuse. The rate is also much higher for self-mutilation, suicide attempts and AIDS. Because those needs are much greater than men's, the costs are also higher.

[English]

Senator Runciman: Earlier, in response to Senator Carignan, you talked about your mandate, and you mentioned that one of the objectives of the criminal justice system is to hopefully result in safer communities. You would agree that the principle of the justice system is that a custodial sentence is supposed to denounce certain conduct and deter others from such conduct. When we see parole eligibility set as early as one sixth of a sentence, I would suggest that has the potential to undermine the principles of denunciation and deterrence.

I will use the situation of Earl Jones as an example. This individual was convicted of stealing \$60 million from many vulnerable people who lost their life savings. He was sentenced, I believe, to 13 years in prison. However, under the current legislation, he can walk in 22 months. What message do you think that sends out with respect to denunciation or deterrence?

Malheureusement, il y a une énorme croissance du nombre de femmes incarcérées. En fait, il a augmenté d'environ 35 p. 100 au cours des 10 dernières années. En raison de cette croissance, les établissements pour femmes sont surpeuplés, ce qui a obligé le SCC à faire des compromis dans l'application du plan *La création de choix*. De plus en plus de femmes sont isolées, ce qui coûte très cher, ou placées sous garde en milieu fermé ou à sécurité maximale à l'intérieur des centres pour femmes qui n'ont jamais été conçus pour cela. Ça a aussi fait augmenter les coûts.

Le sénateur Hervieux-Payette : Diriez-vous que les hommes et les femmes sont traités de la même manière lorsqu'ils arrivent dans une maison de transition?

M. Sapers : Non, les femmes font face à d'importants défis lorsqu'elles sont remises en liberté, surtout celles qui sont chefs de famille monoparentale et qui essaient de reconstituer leur famille. Elles font face à des obstacles considérables pour se trouver un emploi pour maintenir leur accès aux soins de santé, surtout celles qui ont des problèmes de santé mentale et qui ont besoin de soins à long terme. Ce n'est pas que les hommes ne soient pas confrontés à ces mêmes problèmes, mais souvent ils sont plus aigus pour les femmes. Il y a moins de ressources dans la collectivité et souvent plus de concurrence pour ces ressources.

[Français]

M. Zinger : J'aimerais ajouter à la réponse de M. Sapers. En ce qui concerne les coûts plus élevés, il ne faut pas oublier que les besoins des femmes, en ce qui a trait aux services de santé mentale, sont beaucoup plus élevés que ceux des hommes. Environ 50 p. 100 des femmes incarcérées ont besoin de services psychologiques ou psychiatriques. On sait que 90 p. 100 des femmes ont des antécédents comme victimes, qu'il s'agisse d'abus psychologiques, physiques ou même sexuels. Le taux est également beaucoup plus élevé au niveau de l'automutilation, des tentatives de suicide et du Sida. Comme les besoins sont plus élevés que chez les hommes, il en va de même pour les coûts.

[Traduction]

Le sénateur Runciman : Tout à l'heure, en réponse au sénateur Carignan, vous avez parlé de votre mandat et vous avez dit que l'un des objectifs du système de justice pénale est de rehausser la sécurité des collectivités, du moins on l'espère. Vous convenez que le principe du système de justice est qu'une peine de détention sert à dénoncer certains comportements et à dissuader d'autres d'agir de la même façon. Je pense que le fait que l'admissibilité à la libération conditionnelle soit fixée au sixième de la peine risque de miner les principes de l'exemplarité de la peine et de la dissuasion.

Prenons l'exemple d'Earl Jones. Cet individu a été trouvé coupable d'avoir volé 60 millions de dollars à des personnes vulnérables qui ont perdu les économies de toute leur vie. Il a été condamné, je crois, à 13 ans d'emprisonnement. Cependant, en vertu de la loi actuelle, il sera libre dans 22 mois. Quel message croyez-vous que cela envoie en ce qui concerne l'exemplarité ou la dissuasion?

Mr. Sapers: Denunciation and deterrence are principles of sentencing. Sentencing is also supposed to be responsive and individualized. The Criminal Code would tell us that incarceration is supposed to be used as the last resort. In fact, one of the guiding principles in the Criminal Code and the Corrections and Conditional Release Act is to use the least restrictive measure necessary to achieve the purpose.

The idea is that your overall response is supposed to both serve those principles and support shared values of justice. That is why supervised release in the community for a portion of the sentence is both conditional and discretionary. It is not my role to second-guess Parliament or the government on proposing this particular policy. Accelerated parole review is currently the law. Bill C-59 would change that law. I am hoping to share with you and your colleagues on the committee what I believe the impact of that change would be.

Senator Runciman: We talked about your mandate earlier. Your mandate is probably broader than this, but it includes investigating the problems of offenders. Does that encapsulate it?

Mr. Sapers: Also hopefully to bring some resolution to them, yes.

Senator Runciman: Yes, but that is your primary role.

Mr. Sapers: Yes.

Senator Runciman: I am not trying to diminish your concern about these other elements at all. I just wanted to make that clear.

I am curious whether you have a position on this, and you probably do not. Should there be an equivalent statutory body to investigate the problems of victims with respect to Correctional Service of Canada, CSC, in their actions or inactions? I could cite a number of examples, but I will use one in British Columbia where a family was told by CSC officials that they had better develop a safety plan because their daughter's killer was being moved to a minimum-security facility in their area. I was wondering if you have any response to perhaps the need or the desirability of having that kind of comparable body. You are looking at the problems of inmates. Why is someone not out there looking at the problems of the victims with CSC?

Mr. Sapers: I am not shy about answering that question at all. There is a Federal Ombudsman for Victims of Crime. My office and I were consulted personally in the creation of that office.

Senator Runciman: I am talking specifically about CSC.

Mr. Sapers: The role is under federal jurisdiction, and that is somewhat limited, but certainly that would apply to CSC. We often refer families. We have 30,000 contacts a year, often from people who do not necessarily understand our mandate. We make

M. Sapers : L'exemplarité et la dissuasion sont des principes de la détermination de la peine. Mais celle-ci est aussi censée être individualisée et répondre aux besoins particuliers. Le Code criminel indique que l'incarcération est censée être le dernier recours. En fait, l'un des principes directeurs du Code criminel et de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition est d'utiliser la mesure la moins restrictive possible pour atteindre l'objectif voulu.

Il faut que l'intervention globale serve ces principes tout en appuyant les valeurs de justice que nous partageons. C'est pourquoi la libération sous supervision dans la collectivité pendant une partie de la peine est à la fois conditionnelle et discrétionnaire. Ce n'est pas à moi d'essayer de deviner pourquoi le Parlement ou le gouvernement propose cette politique. La procédure d'examen expéditif est prévue dans la loi. Le projet de loi C-59 modifierait cette loi. Je voulais vous faire part, à vous et à vos collègues de comité, des conséquences que cette modification aura, d'après moi.

Le sénateur Runciman : Nous avons parlé tout à l'heure de votre mandat. Votre mandat est probablement plus vaste que cela, mais vous êtes chargé d'enquêter sur les problèmes des délinquants. Est-ce que c'est un bon résumé?

Mr. Sapers : Et, nous l'espérons, y trouver une solution.

Le sénateur Runciman : Oui, mais ça, c'est votre rôle principal.

Mr. Sapers : Oui.

Le sénateur Runciman : Je n'essaie pas de minimiser vos préoccupations au sujet de ces autres éléments. Je voulais simplement que cela soit clair.

Je serai curieux de savoir si vous avez une position sur ceci, mais vous n'en avez probablement pas. Qui fera enquête sur les problèmes des victimes causés par les actions ou l'inaction du Service correctionnel du Canada? Je pourrais citer un certain nombre d'exemples, mais je prendrai celui d'une famille de la Colombie-Britannique à qui des fonctionnaires du SCC ont conseillé d'élaborer un plan de sécurité parce que le tueur de leur fille allait être transféré à un établissement à sécurité minimale dans leur région. Je me demande si vous avez quelque chose à dire au sujet de la nécessité ou de l'opportunité de créer un organisme de ce genre. Vous examinez les problèmes des détenus. Pourquoi est-ce qu'il n'y a personne qui examine les problèmes que les victimes ont à cause du SCC?

Mr. Sapers : Ça ne me gêne pas du tout de répondre à cette question. Il existe un ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels. Mon bureau et moi-même avons été consultés avant la création de ce poste.

Le sénateur Runciman : Je pensais plus précisément au SCC.

Mr. Sapers : Ce poste a été créé par le gouvernement fédéral, ce qui limite quelque peu son champ d'action, mais il s'applique certainement au SCC. Nous lui envoyons souvent des familles. Nous avons 30 000 contacts par année, souvent avec des

many referrals for families, victims and others who are concerned with the administration of a sentence. I do not have any problem with seeing that kind of support being provided.

Senator L. Smith: I have just a few points on Senator Wallaces' questions. He mentioned that 80 per cent of offenders do not apply for rehabilitation to which you answered that program delivery is slow, or some bureaucratic delay process impedes people's chances of access.

Some of the other points we heard today are that 13 per cent of offenders have mental problems of which double the amount, 26 per cent to 30 per cent, are women; and 55 per cent of offenders are in for drug offences. In the last paragraph, you encourage the committee "to carefully review the evidence on Accelerated Parole Review, the context in which the legislation has been proposed and the ability of the system to accommodate more inmates serving more time prior to parole release."

I understand what you are saying, but knowing what you know, is it not a responsibility or obligation to point out that maybe we need to have mental illness treated outside the penitentiary system? Is it not important, given that 55 per cent of offenders are in for drug offences, to suggest mandatory rehabilitation and that the people inside had better develop their management process or practices to be able to serve and get things done? Maybe what you are saying tactfully is that a huge bureaucratic blockage does not allow things to work as well as they should. I know there is no Mecca or panacea, but until people inside voice what is happening and what could be better, how do we make it better?

I am asking a macro type of question. I am sitting and listening to the stats and listening to people talk; I am becoming frustrated, and Senator Hervieux-Payette says that Aboriginal women are suffering and will suffer.

I am not trying to be offensive.

Mr. Sapers: I do not take it that way. In fact, many of the problems we are talking about are problems that will not be solved within the walls of the federal penitentiary. They are problems that need to be examined and resolved often way before people get into a conflict with the law and before they make their way into a federal penitentiary.

My office has made several recommendations. You have fellow senators who have been involved in studies who have made several recommendations around the need for alternative service delivery models, better federal-provincial-territorial coordination and a pan-Canadian strategy that links mental health and corrections. There have been studies and recommendations

personnes qui ne comprennent pas nécessairement notre mandat. Nous lui renvoyons souvent des familles, des victimes et d'autres qui s'inquiètent de l'administration d'une peine. Je n'ai absolument aucune objection à ce que ces personnes reçoivent ce genre d'appui.

Le sénateur L. Smith : J'aimerais revenir aux questions du sénateur Wallace. Il a mentionné que 80 p. 100 des délinquants ne demandent pas la réhabilitation, ce à quoi vous avez répondu que l'exécution du programme est lente, ou que des lenteurs bureaucratiques dans le traitement des demandes empêchent certaines personnes d'avoir accès à ce programme.

Aujourd'hui, nous avons également appris que 13 p. 100 des délinquants ont des problèmes de santé mentale et que 26 à 30 p. 100 de ceux-ci sont des femmes et que 55 p. 100 des délinquants ont été condamnés pour des infractions liées à la drogue. Dans votre dernier paragraphe, vous encouragez le comité « à examiner attentivement les données liées à la procédure d'examen expéditif, le contexte dans lequel cette mesure législative a été proposée et la capacité du système à accueillir plus de détenus, qui seront incarcérés plus longtemps avant leur mise en liberté conditionnelle. »

Je comprends ce que vous dites, mais sachant ce que vous savez, n'est-ce pas une responsabilité ou une obligation de dire qu'il faudrait peut-être que la maladie mentale soit traitée à l'extérieur du système pénitentiaire? N'est-il pas important, étant donné que 55 p. 100 des détenus sont incarcérés pour des infractions liées à la drogue, de proposer la réhabilitation obligatoire et que les gens à l'intérieur ont intérêt à mieux élaborer leur processus aux pratiques de gestion afin de pouvoir fournir des services et obtenir des résultats? Peut-être que ce que vous dites avec tact c'est qu'il y a un énorme obstacle bureaucratique qui ne permet pas aux choses de fonctionner aussi bien qu'elles le pourraient. Je sais qu'il n'y a pas de remède miracle ni de panacée, mais tant que les gens de l'intérieur ne diront pas ce qui se passe et ce qui pourrait être amélioré, qu'est-ce que nous pouvons faire pour que ça aille mieux?

Je pose un genre de macroquestion. Je suis assis ici et j'écoute les statistiques et j'écoute les gens parler et je commence à me sentir frustré et le sénateur Hervieux-Payette dit que les femmes autochtones souffrent et vont souffrir.

Je n'essaie pas de vous offenser.

M. Sapers : Je ne me suis pas senti insulté. En fait, bon nombre des problèmes dont nous parlons ne pourront pas être résolus à l'intérieur d'un pénitencier fédéral. Ce sont des problèmes qui doivent être examinés et réglés souvent bien avant que les gens aient maille à partir avec la loi et avant qu'ils se retrouvent dans un pénitencier fédéral.

Mon bureau a formulé plusieurs recommandations. Certains de vos collègues sénateurs ont participé à des études et ont formulé de nombreuses recommandations sur la nécessité d'avoir d'autres modèles de prestation de services, une meilleure coordination fédérale-provinciale-territoriale ainsi qu'une stratégie panafricaine qui fait le lien entre la santé mentale et

made about training needs, the role of police, the role of emergency room triage nurses and everyone else involved in this issue of mental-health courts and other problems-solving courts.

I agree with you. If you think you are frustrated, senator, I would invite you to come and spend some time with me.

Senator L. Smith: You mean you lost your hair over this?

Mr. Sapers: Thank you for noticing, senator. Yes, there is much to be frustrated about.

Senator L. Smith: I did not mean to pick on you. If you have already done it, congratulations. I saw the paragraph, it just caught my attention.

[Translation]

Senator Chaput: I have two rather brief questions. I would like to ask you, based on what is done currently — and I am referring to the accelerated review procedure as it currently stands — whether or not you think the system works well for the majority of offenders? Obviously I am excluding white-collar crime because that is not covered by the current system. Do you think the system works rather well?

[English]

Mr. Sapers: My assessment is that APR has worked well for the population of offenders with whom it was intended to deal.

[Translation]

Mr. Zinger: To conclude, in 1998, Correctional Services Canada conducted an assessment of the accelerated review. The report by Dr. Brian Grant is available on the Internet and the English title is: *Accelerated Parole Review: Were the Objectives Met?*

That report's answer is yes. The question committee members may ask is this: are there any individual problematic cases? Should you consider eliminating it or simply attempting to find a way to make sure that those individual cases do not have access to the accelerated review?

Senator Chaput: I have another question that I am not too sure how to ask, but one hears a lot about punishing criminals. We have heard this today from some witnesses. There is a lot of talk about punishment. Of course an individual has to be punished for the crime he has committed. I do not have a problem with that.

le Service correctionnel. Et il y a eu des études et des recommandations sur les besoins en matière de formation, le rôle de la police, le rôle des infirmières chargées du triage dans les salles d'urgence et de tous les autres intervenants des tribunaux de santé mentale et des autres tribunaux spécialisés.

Je suis d'accord avec vous. Si vous pensez savoir ce que c'est que d'être frustré, monsieur le sénateur, je vous invite à venir passer du temps avec moi.

Le sénateur L. Smith : Vous voulez dire que c'est cela qui vous a fait perdre vos cheveux?

M. Sapers : Merci de l'avoir remarqué, sénateur. Oui, il y a bien des raisons d'être frustré.

Le sénateur L. Smith : Je ne voulais pas m'en prendre à vous. Si vous l'avez déjà fait, félicitations. J'ai vu ce paragraphe, et il a attiré mon attention.

[Français]

Le sénateur Chaput : J'ai deux questions assez brèves. J'aimerais vous demander ceci, selon ce qui existe présentement — et je parle de la procédure d'examen expéditif, telle qu'elle existe présentement —, est-ce que vous trouvez que ce système fonctionne bien pour la majorité des délinquants? J'exclus évidemment le crime en col blanc parce que cela ne fait pas partie du système présentement. Mais est-ce que vous croyez que cela fonctionne quand même assez bien?

[Traduction]

M. Sapers : Je crois que la procédure d'examen expéditif fonctionne bien pour la population de délinquants à laquelle elle s'adresse.

[Français]

M. Zinger : Pour compléter, le Service correctionnel du Canada, en 1998, a fait une évaluation de l'examen expéditif, un rapport par le Dr Brian Grant qui est disponible sur Internet et dont le titre est en anglais : *Accelerated Parole Review : Were the Objectives Met?*

La réponse de ce rapport est oui. La question qui se pose peut-être aux membres du comité est la suivante : est-ce qu'il y a des cas individuels qui sont problématiques? Est-ce qu'on devrait considérer l'abolition ou simplement essayer de trouver un mécanisme pour s'assurer que ces cas individuels n'aient pas accès à l'examen expéditif?

Le sénateur Chaput : Une question additionnelle : je ne sais pas trop comment la poser, mais je me dis qu'on parle beaucoup de punir les criminels. On a entendu cela aujourd'hui de certains témoins. On parle beaucoup de punir. Il n'y a aucun doute que la personne doit être punie pour le crime qu'elle a commis. Je n'ai pas de problème avec cela.

However, where do rehabilitation and the social reintegration of these people fit in? How can we balance the two, punishment for an offence, but also rehabilitation back into society, because the safety of communities depends on rehabilitation and not only on punishment.

[*English*]

Mr. Sapers: I was trying to convince my colleague to take that question.

Senator Chaput: I thought so.

Mr. Sapers: Competing principles are at work, and we have discussed that a little. Along with deterrence and denunciation comes rehabilitation. There are also elements of compassion when discussing justice. It is always a balancing act. The key is that it is to be individualized. Every case is different; every person is different; every circumstance is different.

When APR was brought into effect, it was seen to be a solution to being able to provide more intense resources to those who could benefit from them, to get those resources out of expensive sentence administration and into less expensive, but just as safe, sentence administration in the community and to meet individual needs in community settings. That is in comparison to those who require their needs to be dealt with in an institutional setting.

[*Translation*]

Mr. Zinger: I can try to add to that response. If one looks at who is in the prison population, one can ask whether or not the right individuals are in prison. Sometimes you can end up scratching your head wondering about the success rate of our public policies. Twenty per cent of the federal prison population is made up of aboriginal persons, whereas they represent 4 per cent of the general population. More than 30 per cent have significant mental health problems. Approximately 7 per cent are black Canadians, which is three times higher than in the general Canadian population.

We are talking, for example, about the drug and alcohol addiction rate, and approximately 80 per cent of the prison population has a problem of that nature.

[*English*]

Senator Joyal: On page 3 and 4 of your presentation, if I understand your numbers, you say that 5,227 offenders will be denied access to APR as a result of this legislation.

Mr. Sapers: That is over a five-year period.

Mais où se place la question de la réhabilitation et de la réinsertion sociale de ces gens? Comment arrivons-nous à balancer les deux, punir pour une infraction, mais aussi regarder comment ils peuvent être réinsérés dans la société parce que la sécurité des collectivités dépend aussi de la réinsertion sociale et non pas seulement de la punition.

[*Traduction*]

M. Sapers : J'essayais de convaincre mon collègue de répondre à cette question.

Le sénateur Chaput : C'est bien ce que j'ai pensé.

M. Sapers : Il y a des principes contradictoires, et nous en avons discuté un peu. En plus de l'exemplarité et de la dissuasion il y a la réinsertion sociale. La justice comporte également des éléments de compassion. Il faut toujours trouver un juste équilibre. La clé, c'est que la justice soit individualisée. Chaque cas est différent; chaque personne est différente; chaque circonstance est différente.

Lorsque la procédure d'examen expéditif est entrée en vigueur, on pensait que ce serait la solution qui permettrait de fournir plus de ressources à ceux qui pouvaient en profiter, de retirer ces ressources de l'administration des peines qui coûtent cher et de les investir dans l'administration de la peine dans la collectivité, ce qui coûte moins cher, et tout aussi sûr et permet de répondre aux besoins individuels dans un cadre communautaire. Elle ne s'adressait pas à ceux dont les besoins ne peuvent être pris en compte que dans un cadre institutionnel.

[*Français*]

M. Zinger : Je peux essayer de compléter la réponse. Une des questions qu'on peut se poser, si on regarde qui est en prison dans la population carcérale, on peut se poser la question à savoir si ce sont les bonnes personnes qui sont en prison. Et parfois, on se gratte la tête et on pense au niveau du succès de nos politiques publiques. On se rend compte que dans la population carcérale fédérale, on parle de 20 p. 100 d'Autochtones alors que dans la population générale, ils représentent quatre p. 100 des gens. Plus de 30 p. 100 ont des problèmes de santé mentale significatifs. On parle d'à peu près sept p. 100 qui sont des Canadiens de race noire, ce qui est à peu près trois fois plus élevé que dans la population canadienne.

On parle d'un taux, par exemple, de dépendance à l'alcool et aux drogues, à peu près de 80 p. 100 de la population carcérale a un problème de cette nature.

[*Traduction*]

Le sénateur Joyal : À la page 4 de votre allocution, si je comprends bien vos chiffres, vous dites que 5 227 délinquants se verront refuser l'accès à la procédure d'examen expéditif à cause de ce projet de loi.

M. Sapers : Sur une période de cinq ans.

Senator Joyal: The closing paragraph of your brief invites us to reflect on “the ability of the system to accommodate more inmates.” A significant number of offenders would have to stay in prison instead of being released halfway through their sentence as a result of this bill. Therefore, did you measure the impact on the number of additional personnel responsible for rehabilitation, additional psychologists or people who dispense those services and additional people from the medical profession who you will have to hire to address the fact that those offenders will still be under your responsibility for rehabilitation, advice and consultation instead of being in the community. What impact will that have on your workforce inside the prisons?

Mr. Sapers: Maybe the best way to answer is to refer to some of the earlier testimony from Mr. Head. He talked about the need for beds for slightly more than 400 incarceration years. That is about equivalent to a brand new 400- or 420-bed, medium-security institution, with the tens of millions of dollars in budgeting and the hundreds of staff required for its operation on an annual basis. That is the kind of impact we are having on the system.

As to the impact on my office, as I say, we receive about 30,000 contacts a year that lead to about 3,000 investigations a year. That is based on the existing 56 or 57 institutions. The bulk of inmates in Canada are held under medium security. It is easy to extrapolate that the bulk of our work comes at that level as well — our service delivery standards, et cetera — in terms of responding to those needs.

That is just dealing with the issues that come to the attention of my office. CSC also operates a very fulsome grievance complaint system internally that costs \$2 million or more a year to operate between the costs distributed at the institution and at the level of the national headquarters.

We are talking about a significant impact by this one piece of legislation. I was hoping to encourage the committee to also think about this in the context of the other legislative proposals being considered.

Senator Joyal: In the short term, if this bill is adopted this week and is proclaimed later in the days ahead, you will have to face the problem immediately. Those prisons will not be built. The people you will have to train will not be in place.

What kind of clog will it provoke in the system next Monday?

Mr. Sapers: I do not know what will happen next Monday. We are preparing by hiring more staff and streamlining some of our own processes to respond to concerns that have been brought to us. I know the service is clearly anticipating the need for growth. You have some of the projected financial impacts in front of you now.

Le sénateur Joyal : Le dernier paragraphe de votre allocution nous invite à examiner « la capacité du système à accueillir plus de détenus ». Un nombre important de détenus seront obligés de rester derrière les barreaux plutôt que d'être remis en liberté après avoir purgé la moitié de leur peine, à cause de ce projet de loi. Par conséquent, avez-vous déterminé combien d'employés supplémentaires il faudra pour s'occuper de la réadaptation, combien de psychologues supplémentaires ou de personnes qui fournissent des services et combien d'autres professionnels de la santé vous allez devoir recruter en raison du fait que vous devrez continuer à fournir à ces délinquants des services de réadaptation, des conseils qu'ils recevraient autrement dans leur collectivité. Quelle incidence cela aura-t-il sur votre effectif à l'intérieur des pénitenciers?

M. Sapers : La meilleure réponse c'est peut-être de vous rappeler ce que disait M. Head pendant son témoignage. Il a dit qu'il faudrait des lits pour un peu plus de 400 incarcérations par année. C'est à peu près l'équivalent d'un tout nouveau pénitencier à sécurité moyenne d'une capacité de 400 ou 420 lits, avec les dizaines de millions de dollars de budget et les centaines d'employés nécessaires pour son fonctionnement sur une base annuelle. C'est le genre d'incidence que cela aura sur le système.

Pour ce qui est de l'incidence sur mon bureau, comme je vous le disais, nous recevons environ 30 000 communications par année qui donnent lieu à environ 3 000 enquêtes par année, et cela pour les 56 ou 57 établissements existants. La plupart des détenus sont dans des établissements à sécurité moyenne. Il est facile d'extrapoler que le gros de notre travail se situe également à ce niveau — nos normes de prestations de services, et cetera.

Et cela concerne uniquement les questions qui sont signalées à mon bureau. Le SCC a pour sa part un système de traitement des griefs en bonne et due forme qui coûte environ 2 millions de dollars ou plus par année et dont les coûts sont répartis entre les établissements et l'administration centrale.

À lui seul, ce projet de loi aura une incidence considérable. J'espérais également vous encourager à réfléchir à cela dans le contexte des autres mesures législatives qui sont proposées.

Le sénateur Joyal : À court terme, si ce projet de loi est adopté cette semaine et édité dans les jours qui suivent, vous devrez faire face à ce problème immédiatement. Ces pénitenciers n'auront pas été construits. Les gens que vous allez devoir former ne sont pas encore en poste.

Quel genre d'entrave est-ce que cela causera dans le système lundi prochain?

M. Sapers : Je ne sais pas ce qui va arriver lundi prochain. Nous nous préparons en recrutant et en rationalisant certains de nos propres processus afin de répondre aux préoccupations qui nous ont été rapportées. Je sais que le service s'attend clairement à devoir croître. Vous avez reçu également les incidences financières prévues.

Senator Joyal: What does this represent in your office for additional capacity?

Mr. Zinger: Certainly as the incarcerated population grows, the demand for ombudsman services such as ours will also grow.

When there is more tension in the penitentiary system due to, for example, overcrowding, the number of complaints increases. We also review serious incidents within penitentiaries such as serious bodily injuries and deaths. Therefore, every bill that increases the overall incarcerated population has an impact on our office.

Senator Joyal: Would you say, generally, that the more time a person spends in prison, the more difficult it is to rehabilitate the person?

Mr. Sapers: Yes.

Senator Lang: I would make the observation, from the discussion that we have had so far, that one of the underlying principles here is that if an individual has committed an offence, there is a consequence, and they should pay a minimum consequence for that offence. I believe the public generally agrees with that observation. That is why the bill is before us.

Mr. Zinger, I believe said that the APR program as public policy was successful, which concerns me. My concern is about the statistics that I have been given. I believe they are from last year or maybe two years ago. It states that 72 of 831 offenders granted parole under the APR policy had their full parole revoked for committing a non-violent offence. "Non-violent" does not sound that grave in those terms, but many of these offences have to do with drugs, insidious conduct by people who affect other people's lives, families and throughout the system. That has to be clearly expressed when you talk about non-violent offences.

Compare that to the 22 of 527 offenders who had their parole revoked who were released under a regular procedure. The first statistic under the APR shows that almost three times as many offenders actually violated their parole. I do not think that is a very good success rate, quite frankly. In that particular process, you did not have to go through a general review.

Perhaps you could comment on the comparison of those two processes.

Mr. Zinger: When I said that APR met its policy objective, that comment was based on a research finding by CSC. It is their research report that came to that conclusion. I just wanted to clarify that.

Le sénateur Joyal : Qu'est-ce que cela représente en termes de capacité supplémentaire pour votre bureau?

M. Zinger : La demande à l'égard des services de l'ombudsman va certainement augmenter à mesure qu'augmentera la population carcérale.

Lorsque la tension se fait plus forte dans le système pénitentiaire en raison, par exemple, de la surpopulation, le nombre de plaintes augmente. Nous faisons également enquête lorsque se produisent des incidents graves dans les pénitenciers, comme des blessures graves et des décès. Ainsi, chaque projet de loi qui a pour effet de faire augmenter la population carcérale générale a une incidence sur notre bureau.

Le sénateur Joyal : Diriez-vous qu'en général, plus une personne est incarcérée longtemps, plus sa réinsertion sociale sera difficile?

M. Sapers : Oui.

Le sénateur Lang : J'aimerais faire une observation, suite à la discussion que nous avons eue jusqu'ici. L'un des principes fondamentaux est qu'une personne qui a commis une infraction doit en subir les conséquences et qu'elle doit payer un prix minimal. Je crois qu'en général, le public est d'accord avec cette observation. C'est pourquoi ce projet de loi existe.

Je crois que M. Zinger a dit que la procédure d'examen expéditif est une politique publique qui donne de bons résultats, et cela me préoccupe en raison des statistiques que j'ai reçues. Je crois que ce sont des données de l'an dernier ou peut-être d'il y a deux ans. D'après ces statistiques, 72 des 831 délinquants qui ont obtenu une libération conditionnelle en vertu de la procédure d'examen expéditif ont eu leur libération conditionnelle totale révoquée, pour avoir commis une infraction non violente. Le terme « non violent » donne l'impression d'une infraction qui n'est pas grave, mais bon nombre d'entre elles étaient liées à la drogue, à un comportement insidieux qui nuit à la vie d'autres personnes, à leurs familles, dans l'ensemble du système. Cela, il faut le dire clairement, lorsque nous parlons d'infractions non violentes.

Comparez cela aux 22 délinquants sur 527 dont la libération conditionnelle a été révoquée et qui avaient été libérés suivant la procédure normale. Cette première statistique montre que près de trois fois plus de délinquants violent les conditions de leur libération lorsqu'ils sont remis en liberté grâce à la procédure d'examen expéditif. Je ne crois pas que ce soit un très bon taux de succès, très franchement. La procédure d'examen expéditif permet d'éviter un examen général.

Vous pourriez peut-être nous parler de la comparaison entre ces deux procédures.

M. Zinger : Lorsque j'ai dit que la procédure d'examen expéditif atteint son objectif, je me fondais sur la recherche du SCC. C'est sa propre recherche qui l'a amené à cette conclusion. Je tenais à préciser cela.

With respect to how much APR is responsible for the failure rate of people who committed another offence, although non-violent, I would only say that in criminal justice policy, we are trying to predict human behaviour, and unfortunately you can never be 100 per cent sure of your prediction or have a 100 per cent success rate. That would require policy-makers to simply lock people in for the entire length of the sentence. That approach has negative public safety consequences. The research is quite clear, that gradual, safe release that is well supervised provides the best results possible.

It is never perfect, but according to the research report from the Correctional Service of Canada, it is successful. I will leave it there. Perhaps Mr. Sapers can add a few comments.

Mr. Sapers: I do not want to belabour the point. Canadian conditional release success, parole success, whether it is day parole, full parole, APR or the regular stream, is actually pretty high by international standards.

You are talking about recidivism. In your figures on those not completing their period of parole for committing a new crime — and I am not sure whether that was being charged, convicted or returned to a federal penitentiary — in the one case, you were talking about a 7 per cent or 8 per cent return rate, maybe 9 per cent. The other case was 5 per cent or 6 per cent return rate. As they say, one is a failure. If there is an 8 per cent failure rate, it means a 92 per cent success rate. In social policy, in my experience, when you start hitting numbers in the 90s, you are doing very well. There is no reason to rest on our laurels or pretend that the system is perfect because it is not. Those numbers stand well over time and also in the international community.

The Chair: Senator Lang, I will interrupt and explain something here, if you do not mind. One of our difficulties, as you know, is that we have many panels of witnesses still to appear. One of the witnesses on the next panel has to catch a plane. I am asking everyone, including the witnesses, to be very concise.

Senator Lang: I will be brief. My point is that there are two different processes for granting parole. My understanding is that one is administrative in large part and the other is a hearing process.

If you talk about 90 per cent being the success rate, what happens on the street with the 10 per cent who are not part of the success rate? It is called public safety. I rest my case.

The Chair: Did you wish to comment, Mr. Sapers? No.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I just have one question, still on the female population. Could you give me an idea of the age group? Are we talking about people under the age of 30? Are we talking

En ce qui concerne le rôle de la procédure d'examen expéditif dans le taux d'échec des personnes qui récidivent, même si leur infraction n'est pas violente, je répondrai simplement que la politique en matière de justice pénale essaie de prédire le comportement humain, et malheureusement, il n'est jamais possible d'être entièrement sûr de ses prédictions ni d'avoir un taux de réussite de 100 p. 100. Pour cela, il faudrait que les décideurs enferment les gens jusqu'à la fin de leur peine. Cette approche a des conséquences négatives pour la sécurité publique. La recherche est très claire, la libération graduelle, sûre et bien supervisée donne les meilleurs résultats possible.

Ce n'est jamais parfait, mais d'après le rapport du Service correctionnel du Canada, c'est un succès. Je n'en dirai pas plus. Peut-être que M. Sapers aurait quelque chose à ajouter.

M. Sapers : Je ne veux pas m'éterniser sur le sujet. Le succès des libérations conditionnelles au Canada, que ce soit la semi-liberté, la libération conditionnelle totale, la procédure d'examen expéditif ou la procédure normale, est en fait assez élevé lorsqu'on le compare aux normes internationales.

Vous parlez de la récidive. Dans vos données sur les personnes dont la libération conditionnelle est révoquée pour cause de récidive — et je ne suis pas sûr s'il s'agit de personnes accusées, trouvées coupables ou renvoyées à un pénitencier fédéral — dans un cas, vous parliez d'un taux de 7 ou 8 p. 100, peut-être 9 p. 100. Dans l'autre cas, c'était de 5 ou 6 p. 100. Comme on dit, un cas, c'est un échec. Mais pour un taux d'échec de 8 p. 100, cela veut dire un taux de succès de 92 p. 100. En matière de politique sociale, d'après mon expérience, lorsqu'on atteint les 90 p. 100, c'est un très bon résultat. Il n'y a pas lieu de nous reposer sur nos lauriers ni de prétendre que le système est parfait, car il ne l'est pas. Ces chiffres résistent bien à la comparaison chronologique et internationale.

La présidente : Sénateur Lang, je vous interromps pour expliquer quelque chose, si vous le permettez. L'un de nos problèmes, comme vous le savez, c'est que nous avons encore de nombreux groupes de témoins à entendre. L'un des témoins du prochain groupe doit prendre l'avion. Je demande à tout le monde, y compris aux témoins, d'être très concis.

Le sénateur Lang : Je serai très bref. Ce que je veux dire c'est qu'il y a deux processus différents pour accorder la libération conditionnelle. Je crois savoir qu'il y en a un qui est en grande partie administratif et que l'autre comporte une audience.

Vous parlez d'un taux de réussite de 90 p100, mais qu'arrive-t-il aux autres 10 p. 100 lorsqu'ils se retrouvent dans la rue? C'est une question de sécurité publique. Je n'ai rien à ajouter.

La présidente : Souhaitez-vous répondre, monsieur Sapers? Non.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : J'ai juste une question touchant toujours la clientèle féminine. Est-ce que je peux avoir une idée de l'âge? Est-ce qu'on parle de personnes qui ont moins de 30 ans?

about mothers? You said that 30 per cent have psychological problems. What interests me, and I am once again referring to the aboriginal population, is who will pay the price for this legislation, what their level of education is, their employability, and what kinds of services they are offered in the halfway houses that will help them re-enter society?

[English]

Mr. Sapers: We can get you detailed profile information from CSC, and we can either provide it to you or direct the request to them.

I can tell you, off the top of my head, that you are dealing with an inmate population at the federal level under the age of 35 typically serving sentences of about 44 months on average with typically an education of grade 8 or less, with co-morbidity in terms of mental health and drugs of maybe over 70 per cent and a history of drug or alcohol abuse at around 80 per cent. The number of the mentally ill, as opposed to those who have a significant diagnosis, who could benefit from mental health intervention could be as much as a third of the male population and 50 per cent of the female population.

The other details are available; CSC does have detailed inmate profile information.

Senator Hervieux-Payette: I would appreciate it. We are here not only for the short term but also for the long term, and we have much to do when it comes to getting on board in the mainstream of the population of Canadian Native women. I do not think we are taking the right path with Bill C-59, keeping them in jail, conducting hearings and so on, when the root causes of the problem are not being addressed.

Senator Runciman: Senator Hervieux-Payette has no problem with Earl Jones walking after 22 months.

The Chair: I would not get into personal exchanges of that nature, Senator Runciman.

Senator Runciman: I will follow your advice, Madam Chair.

Senator Smith raised the issue of mental health, and your office has strongly advocated looking at alternative delivery options with mental health. I was going by Mr. Head's figure of 13 per cent of the male population, which works out to 1,800. You are talking about a significantly higher number, a third.

Mr. Sapers: Yes.

Senator Runciman: You talked about a 400-bed, medium-security facility. Obviously if this issue was addressed, it could certainly have an impact on lessening the bed pressures in the system if they were actively pursuing alternative delivery options.

Est-ce qu'on parle de mères de famille? Vous avez dit que 30 p. 100 ont des problèmes psychiatriques. Ce qui m'intéresse, et je parle encore des la clientèle autochtone, celle qui va payer le prix de cette loi, c'est leur niveau d'éducation, leur employabilité et quel genre de services dans les centres de transition leur offre-t-on pour qu'elles puissent réintégrer la société?

[Traduction]

M. Sapers : Nous pouvons vous obtenir l'information détaillée sur les profils du SCC et nous pouvons vous l'envoyer directement ou leur demander de le faire.

Ce que je peux vous dire, de mémoire, c'est que la population carcérale fédérale a moins de 35 ans et purge des peines de 44 mois en moyenne, qu'elle a en général une scolarité de huit années ou moins, accompagné d'une comorbidité, soit troubles mentaux et toxicomanie dans plus de 70 p. 100 des cas et toxicomanie ou alcoolisme dans environ 80 p. 100 des cas. Le nombre de détenus souffrant de troubles mentaux et qui pourrait être aidé par une intervention en matière de santé mentale, contrairement à ceux qui ont reçu un diagnostic lourd, s'élève peut-être à un tiers des hommes et 50 p. 100 des femmes.

Il y a d'autres détails disponibles; le SCC a de l'information détaillée sur le profil des détenus.

Le sénateur Hervieux-Payette : Je vous en serais reconnaissante. Nous ne nous intéressons pas seulement au court terme, mais aussi au long terme et il reste encore beaucoup à faire pour que les femmes autochtones soient traitées de la même façon que l'ensemble de la population. Je ne pense pas que nous soyons sur la bonne voie avec le projet de loi C-59, qui les gardera en prison, qui forcera la tenue d'audiences, et cetera, alors qu'on ne s'attaque pas aux causes profondes du problème.

Le sénateur Runciman : Le sénateur Hervieux-Payette n'a aucune objection à ce qu'Earl Jones se retrouve libre après 22 mois.

La présidente : J'aimerais qu'on évite les échanges personnels de ce genre, sénateur Runciman.

Le sénateur Runciman : Je vais suivre votre conseil, madame la présidente.

Le sénateur Smith a soulevé la question de la santé mentale, et votre bureau a fortement recommandé que l'on examine d'autres options pour la prestation de services dans ce domaine. J'utilisais le chiffre de 13 p. 100 de la population de sexe masculin, mentionné par M. Head, ce qui représente 1 800 détenus. Vous mentionnez un chiffre considérablement plus élevé, soit un tiers.

M. Sapers : Oui.

Le sénateur Runciman : Vous avez parlé d'un établissement à sécurité moyenne de 400 lits. Bien sûr, si on règle ce problème, si on cherche activement d'autres options pour la prestation de services, cela aura pour effet de soulager la pression sur le système.

When I discuss this point with Mr. Head, and I think you were present, he indicated that CSC is pursuing this matter. Do you have a view on how actively is it being pursued? How optimistic are you that we will see something happen in the next year or so?

Mr. Sapers: I am an optimist. It comes with the territory. It is being pursued. Actually I do not have an opportunity very often to reflect on some of the more positive initiatives. In the last couple of years, CSC has responded very well to the mental health challenge. We are beginning to see some of the fruits of that response ripen a little. One of them is the pursuit of alternate service delivery models. I am anxious for that to accelerate. There is enough evidence around the challenges and the need. The issue now is how quickly the service can put into practice some of the alternatives that have been identified. They include co-locating mental health and corrections, different kinds of contractual relationships and entirely new program delivery models within corrections. Those are just three examples.

I am optimistic. I am a little anxious that we may lose the sense of urgency if other matters get in the way, such as dealing with crowding. However, I am pleased with the direction of the response.

Senator Runciman: That is good to hear.

The Chair: Thank you, gentlemen.

We resume our study of Bill C-59, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accelerated parole review) and to make consequential amendments to other Acts.

We have an array of eminent witnesses for this section of our proceedings. From the Canadian Bar Association, CBA, we have Ms. Gaylene Schellenberg and Mr. John Conroy, who is a member of CBA's Committee on Imprisonment and Release.

[Translation]

From the Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec, we have Joëlle Roy, Vice-President of the Association québécoise des avocats et avocates de la défense; Jacinthe Lanctôt, Vice-President of the Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec; Stephen Fineberg, representative from the Barreau du Québec, and finally, Marc Sauvé, Director of Legal Services of the Barreau du Québec.

[English]

Mr. Stephen Fineberg is also from Barreau du Québec. My list is not quite the same as the order in which you are seated, so I improvised.

Mr. Conroy has to leave to catch a plane in probably 27 minutes or so. Therefore, I will ask the Canadian Bar Association to lead off these proceedings. Ms. Schellenberg, please go ahead.

Lorsque j'en ai discuté avec M. Head, et je crois que vous étiez présent, il m'a répondu que le SCC examine la question. Croyez-vous qu'il y travaille activement? Êtes-vous optimiste, pensez-vous que quelque chose sera fait au cours de la prochaine année environ?

M. Sapers : Je suis optimiste, il le faut bien. Le SCC cherche une solution. En fait, je n'ai pas souvent l'occasion de réfléchir à ces initiatives plus positives. Au cours des dernières années, le SCC a très bien relevé le défi de la santé mentale. Nous commençons à voir les fruits de cette initiative. L'une d'elles consiste à trouver de nouveaux modèles de prestation des services. Je voudrais que cela aille plus rapidement. Il y a suffisamment de données sur les défis et les besoins. La question est maintenant de savoir à quelle vitesse le service peut mettre en pratique certaines des options qui ont été déterminées. Parmi celles-ci, je mentionnerai le regroupement des services de santé mentale et correctionnels, de nouvelles relations contractuelles et de tout nouveaux modèles d'exécution des programmes au sein du service correctionnel. Ce ne sont que trois exemple.

Je suis optimiste. Je crains un peu que nous perdions le sentiment d'urgence si nous ajoutons d'autres questions, par exemple celle du surpeuplement des prisons. Je suis néanmoins satisfait de l'orientation de la réponse.

Le sénateur Runciman : Je suis heureux de vous l'entendre dire.

Le président : Merci, messieurs.

Nous reprenons notre examen du projet de loi C-59, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (procédure d'examen expéditif) et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

our cette partie de nos délibérations, nous accueillons un aréopage de témoins. De l'Association du Barreau canadien, l'ABC, nous entendrons Mme Gaylene Schellenberg et M. John Conroy, qui est membre du Comité de l'ABC sur l'emprisonnement et la libération.

[Français]

De l'Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec, nous avons Joëlle Roy, vice-présidente, de l'Association québécoise des avocats et avocates de la défense; Jacinthe Lanctôt, vice-présidente, de l'Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec; Stephen Fineberg, représentant, du Barreau du Québec et, enfin, Marc Sauvé, directeur du Service et de recherche et législation, Barreau du Québec.

[Traduction]

M. Stephen Fineberg vient également du Barreau du Québec. Ma liste ne correspond pas tout à fait à l'ordre dans lequel vous vous êtes placés et j'ai donc improvisé.

M. Conroy devra partir pour prendre un avion dans 27 minutes environ. Par conséquent, je vais demander à l'Association du Barreau canadien de commencer. Madame Schellenberg, à vous la parole.

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Canadian Bar Association: Thank you for the opportunity to present the Canadian Bar Association's views on Bill C-59 today. The CBA is a national association of over 37,000 members including lawyers, notaries, law students and academics. An important aspect of our mandate is seeking improvements in the law and the administration of justice. It is that aspect of our mandate that brings us to appear before you today.

Mr. Conroy is a member of the Committee on Imprisonment and Release of the CBA's National Criminal Justice Section. The section consists of defence lawyers and prosecutors from all across the country. Mr. Conroy has practiced criminal law for 40 years and is a prison law expert from Abbotsford, British Columbia. I will leave it to him to address the substance of our brief and answer any questions.

John Conroy, Member, Committee on Imprisonment and Release, Canadian Bar Association: I have to leave because I have an APR panel hearing scheduled for tomorrow in one of the institutions. I am racing to beat your potential proclamation date. I will use that to explain how the system works because I am concerned that there is some misunderstanding about how the system works.

Senators, you have our CBA letter of March 15. In the first paragraph, we outline a careful, detailed review that should be done in relation to this bill. This whole process lead to what is now the Corrections and Conditional Release Act and started back in the early 1980s with the Archambault sentencing commission report. That was followed by a Green Paper response from the Mulroney government. Then there were further papers back and forth that ultimately led to the first version of the Corrections and Conditional Release Act. Initially, one-sixth day parole was the law for all offenders. Therefore, the change that was made was not to benefit violent offenders. The change was to make it six months prior to full parole for the non-violent offenders. The one sixth is something that used to exist for day parole for many years. One third has always been the full parole date.

Given the amount of information and consideration that went into putting this into place, we urge you to take more time to look at it before making a change that will significantly impact not just people who have yet to be sentenced but, for example, the person who I have tomorrow. He was investigated by the Correctional Service of Canada when he was sentenced. The process is to identify in the first 30 days whether someone is eligible for accelerated parole, whether they meet the criteria. Then, that person is still subject to the full assessment by CSC. Having been sentenced, they are in the reception centre; the institutional parole

Gaylene Schellenberg, avocate, Association du Barreau canadien : Je vous remercie de donner l'occasion à l'Association du Barreau canadien d'exprimer son opinion sur le projet de loi C-59. L'ABC est une association nationale qui compte plus de 37 000 membres, dont des avocats, des notaires, des étudiants en droit et des universitaires. L'un des aspects importants de notre mandat consiste à essayer d'améliorer les lois et l'administration de la justice. C'est dans le cadre de cet aspect de notre mandat que nous comparaissions devant vous aujourd'hui.

M. Conroy est membre du Comité sur l'emprisonnement et la libération de notre section nationale du droit pénal. Cette section est composée d'avocats de la défense et de procureurs de partout au pays. M. Conroy a exercé le droit pénal pendant 40 ans et il est un expert du droit carcéral. Il vient d'Abbotsford, en Colombie-Britannique. Il traitera du fond de notre mémoire et répondra aux questions.

John Conroy, membre, Comité sur l'emprisonnement et la libération, Association du Barreau canadien : Je vais devoir partir parce que je dois participer demain à une audience de PEE dans l'un des établissements. Je cours contre la montre, vu la date à laquelle votre projet de loi pourrait être proclamé. Je vais vous expliquer comment le système fonctionne, car je crains qu'il existe un certain malentendu à ce sujet.

Sénateurs, vous avez reçu la lettre de l'ABC datée du 15 mars. Dans le premier paragraphe, nous disons qu'il faudrait procéder à un examen minutieux et approfondi du projet de loi. Tout cela nous amène à ce que l'on connaît maintenant sous le titre de Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui remonte au début des années 1980, et qui découlait du rapport de la Commission Archambault sur la détermination de la peine. Il ya eu ensuite une réponse du gouvernement Mulroney sous forme de livre vert. D'autres échanges de rapports ont fini par produire la première version de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Au départ, la semi-liberté au sixième de la peine s'appliquait à tous les délinquants. Toutefois, ce changement ne devait pas s'appliquer aux délinquants violents. Il devait s'appliquer aux délinquants non violents, six mois avant leur pleine libération conditionnelle. Cette semi-liberté au sixième de la peine existe donc depuis de nombreuses années. Pour obtenir une pleine libération conditionnelle, il a toujours fallu purger au moins un tiers de la peine.

Compte tenu de la quantité d'informations et des examens qui ont été nécessaires pour mettre en place cette mesure, nous vous exhortons à prendre plus de temps pour l'examiner avant d'apporter des changements qui toucheront non seulement les personnes dont la peine n'a pas encore été déterminée, mais aussi, par exemple, la personne dont j'examinerai le cas demain. Cette personne a fait l'objet d'une enquête du Service correctionnel du Canada lorsque sa peine lui a été imposée. Le but de cet examen est de déterminer durant les 30 premiers jours si le détenu pourrait être admissible à une libération conditionnelle accélérée, si elle

officer is assigned and gathers information from the Crown, the sentencing, any police report out there that has a stay of proceedings, suspicions, et cetera.

The person will be classified as maximum, medium or minimum security according to the criteria in the act. For most non-violent offenders, the criteria will be based on how they are in terms of institutional adjustment, the risk of escape and the risk to the public in the event of an escape. Public safety is the critical factor looked at for the classification. If the person is eligible for accelerated parole, all of that information goes to that single board member. Therefore, not just an assessment for a decision that recommends that the person be directed or not but also the criminal profile report, et cetera, all of the stuff that comes out of an assessment and classification goes to that single board member. That person asks whether there are reasonable grounds to believe that the person is likely to reoffend in a violent manner before warrant expiry. If that board member thinks there are grounds that the person is likely to reoffend in a violent manner, they send him or her to a panel hearing, which is the situation I have tomorrow.

Drug offenders and other non-violent offenders are investigated to determine whether or not they are likely to be violent. For a drug offence, you might have a person convicted of a non-violent offence, but evidence in the circumstances might indicate that the person may be violent. The board considers that to determine whether the person should be directed or not. The focus is always public safety from a violence point of view.

The reason this dichotomy arose was because the sentencing commission and others determined that the longer we keep people in prison, the worse they get; they do not get better. The statistics in the materials dealing with those offenders on statutory release and those who are detained to warrant expiry tend to support that. The idea was that we need to protect the public by keeping the violent offenders in, pushing back their eligibility to six months prior to full parole and then programming them inside because public safety is the key.

However, with the non-violent offenders, we said the sooner we move them out, the better. It is fiscally responsible to do that because it costs a lot of money to keep people in prison. If they are not getting better in prison, why are we doing that? If we do not need the walls for this type of an offender, the sooner we start that process of reintegration, reformation and rehabilitation, the better it would be.

satisfait aux critères. Ensuite, cette personne doit encore subir une évaluation complète du SCC. Après avoir été condamnée, le détenu est envoyé au centre de réception; on lui assigne un agent de libération conditionnelle de l'établissement, qui recueille de l'information auprès du procureur, examine la détermination de la peine et les rapports de police pour vérifier les sursis, les soupçons, et cetera

En fonction des critères de la loi, on déterminera si le détenu présente un risque de sécurité maximum, moyen ou minimum. Dans le cas de la plupart des délinquants non violents, le critère sera de savoir si le détenu peut s'adapter à l'établissement, quel est le risque d'évasion et quel est le risque pour la population en cas d'évasion. La sécurité publique est le facteur essentiel dont on tient compte pour ce classement. Si le détenu est admissible à une libération accélérée, toute l'information est envoyée aux membres de la commission chargés du dossier. Ce dernier est chargé non seulement de faire une évaluation pour recommander où le détenu doit être envoyé, il reçoit également le rapport de profil criminel et tous les documents produits dans le cadre de l'évaluation et du classement. Ce membre de la commission doit évaluer s'il existe des motifs raisonnables de croire que le délinquant commettra une infraction violente avant que sa peine prenne fin. Dans l'affirmative, le membre de la commission ordonne la tenue d'une audience, et c'est à une telle audience que je participerai demain.

Les personnes condamnées pour une infraction liée aux drogues et les autres délinquants non violents font l'objet d'une enquête visant à déterminer la possibilité qu'ils commettent un acte violent. Dans le cas des infractions liées aux drogues, une personne peut être condamnée pour avoir commis un acte non violent, mais les circonstances peuvent indiquer que la personne pourrait être violente. La commission tient compte de ce facteur pour déterminer si le délinquant devrait être mis en semi-liberté ou en libération conditionnelle. Cet examen met toujours l'accent sur la sécurité publique et la possibilité de violence.

Cette dichotomie vient de ce que la Commission sur la détermination de la peine et d'autres ont constaté que plus longtemps les délinquants étaient incarcérés, pires ils devenaient; leur cas ne s'améliorait pas. Les statistiques relatives aux délinquants libérés d'office et à ceux qui sont détenus jusqu'au bout de leur peine tendent à appuyer ce constat. Ce qu'on veut, c'est protéger la population en incarcérant les délinquants violents, en repoussant leur admissibilité à la semi-liberté jusqu'à six mois avant leur pleine libération conditionnelle et en les faisant participer à des programmes en milieu carcéral, car l'essentiel, c'est protéger la population.

Toutefois, dans le cas des délinquants non violents, il est toujours préférable de les remettre en liberté plus rapidement. C'est aussi une mesure responsable du point de vue financier, car garder les gens derrière les barreaux coûte très cher. S'ils ne vont pas s'améliorer en prison, pourquoi les y laisser? S'il n'est pas nécessaire d'incarcérer de tels délinquants, plus tôt on entreprend de les réintégrer, de les réformer et de les réadapter, mieux cela vaut.

That was certainly the thought. I do not know if this has come into practice; and a lot depends on whether the judge at sentencing imposes a restitution or compensation order. However, when you get that non-violent offender out, remember, he will mostly go from a lesser security institution, because he is non-violent and not a risk to the public, to a halfway house. That is what day parole is.

When they are on day parole, subject to the conditions the board has imposed — regular conditions and any special conditions that target that individual — they are in a halfway house. They are expected to find work, continue with school or certainly continue programming. One of the hopes and expectations was that instead of spending the money to keep these people in prison when it is not necessary, we would hopefully get them in a position where they could start supporting themselves so that the taxpayers are not paying for it, and they are in a position to start making restitution or compensation to the victim. The idea is to get them back out working and doing that instead of costing us money.

Public safety, fiscal responsibility and victim concerns were taken into account in trying to structure this type of a process. A full assessment is done. It is not just a presumptive release. The board member initially looks at it. If that board member thinks there are no grounds, certainly the person is directed to APR. However, if that board member, upon looking at that entire file, thinks there are grounds, the person moves to a panel hearing.

One of the big problems is how to deal with a stay of proceedings. It is the Crown that decides to stay something, yet it might appear on the person's file. My experience is that CSC and the parole board treat that as a conviction, even though the person has not been convicted.

All of these things that are short of a conviction are taken into account by the single board member and by the panel that then decides whether or not to direct. Public safety, in terms of potential for violence by a person only convicted of a non-violent offence, is still the critical factor in addressing the question of accelerated parole. However, the view is that we can work better with them being out on the street as opposed to being incarcerated.

That is all I need to say other than if you do pass this bill, as I am sure many others have said to you, it will increase overcrowding and costs, and it will make it more difficult to try to ultimately prevent people from reoffending and coming back after the commission of a sentence.

Voilà quel était le principe. Je ne sais pas s'il a été appliqué en pratique; cela dépend en grande partie de ce que le juge impose ou non, au moment de prononcer la peine, une ordonnance de dédommagement ou d'indemnisation. Quand on remet en liberté un délinquant non violent, il ne faut pas oublier que, dans la plupart des cas, il sortira d'un établissement à sécurité moins élevée, puisqu'il n'est pas violent et qu'il ne pose pas de risque pour la population, pour aller dans une maison de transition. C'est ce en quoi consiste la semi-liberté.

Une personne en semi-liberté se trouve dans une maison de transition et assujettie aux conditions imposées par la commission — les conditions habituelles et toutes conditions spéciales imposées à cette personne. Les personnes en semi-liberté doivent trouver du travail, poursuivre leur scolarité ou, de toute façon, continuer de participer à leur programme. L'une des choses que l'on espère et que l'on vise, c'est qu'au lieu de dépenser de l'argent pour conserver ces personnes inutilement en prison, on puisse les amener à devenir financièrement autonomes, de sorte que les contribuables n'aient plus à payer la facture et que ces personnes en semi-liberté puissent commencer la restitution ou l'indemnisation due à la victime. Ce qu'on veut, c'est que ces personnes puissent retourner sur le marché du travail au lieu de nous coûter de l'argent.

Lorsqu'on a mis en place cette mesure, on a tenu compte de la sécurité publique, de la responsabilité financière et des préoccupations des victimes. On fait une évaluation complète. Il ne s'agit pas d'une mise en liberté à une date prédéterminée. Un membre du conseil examine le dossier. Si le membre du conseil, après avoir examiné le dossier entier estime qu'il n'y a pas de motif de penser que le délinquant récidivera avec violence, ce dernier est orienté vers la PEE. S'il existe des motifs de croire qu'il y aura récidive avec violence, le délinquant doit subir une audience.

L'un des grands problèmes est de savoir comment il faut procéder en cas de sursis de l'instance. C'est le procureur qui décide du sursis, mais l'affaire peut être inscrite au dossier du délinquant. D'après mon expérience, le SCC et la Commission des libérations conditionnelles traitent ces affaires comme des condamnations, même si le délinquant n'a pas été condamné.

Le membre de la commission et le comité d'audience tiennent compte de toutes ces accusations pour lesquelles il n'y a pas eu de condamnation pour décider s'il convient ou non d'orienter le délinquant vers la PEE. Le facteur essentiel pour décider s'il convient d'accélérer ou non la libération conditionnelle est la sécurité publique, c'est-à-dire la possibilité qu'une personne reconnue coupable d'un acte non violent puisse devenir violente. On estime toutefois qu'il est plus efficace de traiter ces personnes lorsqu'elles sont en liberté que lorsqu'elles sont derrière les barreaux.

C'est tout ce que j'ai à dire. J'ajouterais simplement que si vous adoptez ce projet de loi, le surpeuplement et les coûts augmenteront dans les établissements et il sera plus difficile en fin de compte d'éviter que les délinquants récidivent et soient réincarcérés. Mais je suis certain que bien d'autres avant moi vous l'ont dit.

[Translation]

The Chair: And now, if I may, I will follow the order on my list and we will move on to the Barreau du Québec.

Marc Sauvé, Director of Legal Services, Barreau du Québec: The mission of the Barreau du Québec is to protect the public, and in the social sphere, to promote the rule of law which is also part of protecting the public.

With me today for the Barreau's presentation is Mr. Stephen Fineberg, President of the task force on parole, who has been working in prison law since 1985. The Barreau shared his concerns and his position on Bill C-59 with you in its February 15th letter addressed to the Minister of Public Safety. The Barreau's concern revolves around the retroactive application of the legislation. Mr. Fineberg will provide you with explanations on this point.

[English]

Stephen Fineberg, Representative, Barreau du Québec: We shall use our few minutes to express our misgivings about the retroactive application of this bill. Our objections are twofold: First, the retroactive application of Bill C-59 erodes the rule of law and the credibility of the legal system in the eyes of offenders and the public, with the attendant consequence of undermining the rehabilitation of offenders as law-abiding citizens; and second, there are serious doubts about the constitutionality of such a measure.

This is the first question that arises: Is a liberty interest, as meant by section 7 of the Charter of Rights and Freedoms, engaged where a category of offenders must wait longer to be eligible for release and must meet a more difficult test than the one currently found at section 126 of the Corrections and Conditional Release Act?

Common sense says yes; so does the Supreme Court of Canada. In *R. v. Gamble*, the court found that a change in the law, increasing Janise Marie Gamble's parole ineligibility period, deprived her of an important residual liberty interest encompassed by section 7 of the Charter.

The Supreme Court returned to section 7 in *Cunningham v. Canada*. The court's ruling confirmed that while section 7 does not protect against trivial limitations on liberty, the difference between life inside and outside the penitentiary is significant, and release accordingly may be restricted retroactively only in accordance with section 7 principles of fundamental justice. It also confirmed that respect for a legitimate expectation of release is one of the principles of fundamental justice. Therefore, one sees that the offender's legitimate expectation of accelerated parole release is a factor the courts will consider when dealing with the retroactive operation of Bill C-59.

[Français]

La présidente : Maintenant si vous le permettez, je vais suivre l'ordre de ma liste et on va passer au Barreau du Québec.

Marc Sauvé, directeur, Service et de recherche et législation, Barreau du Québec : La mission du Barreau du Québec, c'est la protection du public et dans la dimension sociale, la promotion de la règle de droit qui fait aussi partie de la protection du public.

Pour la présentation du Barreau, je suis accompagné de Me Stephen Fineberg, président du groupe de travail sur les libérations conditionnelles et qui exerce sa profession en droit carcéral depuis 1985. Le Barreau vous a fait part de ses préoccupations et de sa position au sujet du projet de loi C-59 dans sa lettre du 15 février, adressée au ministre de la Sécurité publique. La principale préoccupation du Barreau gravite autour du thème des effets rétroactifs de la loi. Me Fineberg vous fournira des explications sur ce point.

[Traduction]

Stephen Fineberg, représentant, Barreau du Québec : Nous allons utiliser nos quelques minutes pour exprimer notre inquiétude au sujet de l'application rétroactive de ce projet de loi. Nos objections sont de deux ordres : premièrement, pour les délinquants et le public, l'application rétroactive du projet de loi C-59 porte atteinte à la primauté du droit et la crédibilité du système juridique, et, par conséquent, à la réhabilitation sociale des délinquants comme citoyens respectueux des lois; deuxièmement, il y a des doutes sérieux quant à la constitutionnalité d'une telle mesure.

La première question qui se pose est la suivante : est-ce qu'un droit à la liberté, aux termes de l'article 7 de la Charte des droits et libertés, est en jeu lorsqu'une catégorie de délinquant doit attendre plus longtemps pour être admissible à la libération et doit satisfaire à un critère plus rigoureux que celui énoncé actuellement à l'article 126 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition?

Le bon sens dit que oui; c'est ce que dit également la Cour suprême du Canada. Dans l'affaire *Gamble c. La Reine*, la Cour a jugé qu'une modification de la loi, qui avait pour effet de prolonger la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle de Janise Marie Gamble, a privé cette dernière d'un droit à la liberté résiduelle important relevant de l'article 7 de la Charte.

La Cour suprême est revenue à l'article 7 dans l'affaire *Cunningham c. Canada*. La décision de la cour a confirmé que même si l'article 7 ne protège pas contre toutes les restrictions frivoles à la liberté, il existe une différence importante entre la détention et la non-détention, et que par conséquent, on ne peut limiter rétroactivement la libération que conformément au principe de justice fondamentale énoncé à l'article 7. La cour a également confirmé que l'espérance légitime de libération est l'un des principes de justice fondamentale. Par conséquent, l'attente légitime de la libération conditionnelle accélérée des délinquants est un des facteurs dont les tribunaux doivent tenir compte lorsqu'ils examinent l'application rétroactive du projet de loi C-59.

A group of Quebec's most experienced and distinguished criminal lawyers has written to this committee expressing their strong opposition to retroactive application of Bill C-59. They remind us that the vast majority of cases before the court are disposed of with guilty pleas. Surely, among those affected will be many who pleaded guilty in at least some cases despite their innocence to put to an end to a difficult term of preventive detention or to avoid the cost of a trial secure in the legitimate expectation that the corrections and release regime that they were assenting to would govern their sentences.

Sullivan and Driedger on The Construction of Statutes states the following:

The most compelling concern underlying transitional law is the rule of law and the values served by the rule of law — certainty, predictability, stability, rationality and formal equality. . . .

Perhaps the most fundamental tenet of the rule of law is that those who are governed by law must have knowledge of its rules before acting. . . .

This has given rise to a strong presumption that laws do not operate retroactively. To rebut that presumption, Parliament must express that intention in unambiguous language but also meet the further requirement of a special justification. Retroactive laws may not be adopted whimsically.

Bill C-39 sought the abolition of APR, but not retroactively. If the shift to retroactivity eight months later is not whimsical, this chamber must be able to identify the new and principled reason for stripping prisoners of their legitimate expectation that APR will govern their sentences — obviously, here we speak of people already sentenced. However, the only justification advanced is that the entire group must be sacrificed so that Earl Jones and a handful of large-scale fraudsters may be dealt with severely.

In *Cunningham*, the Supreme Court of Canada considered the retroactive introduction of detention reviews to replace automatic release at two thirds of the sentence. The court ruled the principles of fundamental justice involve striking a fair balance between the offender's interest and the protection of society and that the balance was achieved there as the new regime introduced a full and fair hearing and allowed prisoners' releases to be curtailed only when required to protect the public from violent crime. These features obviously play no role when APR is being repealed.

Turning to section 11(i) of the Charter, we see that this provision states that if the punishment changes between the time of the offence and the time of sentencing, the lesser punishment must apply. A jurist, Don Stuart, in his authoritative work on criminal law, says that the word "punishment" appears to include

Un groupe des criminalistes les plus éminents et les plus chevronnés du Québec a déjà écrit à votre comité pour exprimer sa ferme opposition à l'application rétroactive du projet de loi C-59. Ces criminalistes nous rappellent que la grande majorité des cas devant les tribunaux se terminent par des plaidoyers de culpabilité. Il est certain que parmi les accusés, bon nombre auront plaidé coupable en dépit de leur innocence, du moins dans certains cas, afin de mettre un terme à une période difficile de détention préventive ou afin d'éviter les coûts d'un procès, avec l'attente légitime que leur peine sera déterminée en fonction du système correctionnel et du régime de libération conditionnelle auxquels ils acceptent de se plier.

L'ouvrage *Sullivan and Driedger on the construction of statutes* indique ce qui suit :

La considération la plus impérieuse sous-tendant les dispositions législatives transitoires est la règle de droit et les valeurs qu'elle sous-tend — la certitude, la prévisibilité, la stabilité, la rationalité et l'égalité formelle...

Le principe de la règle de droit qui est peut-être le plus fondamental veut que ceux qui sont régis par la loi doivent avoir connaissance de ces règles avant d'agir...

Cela donne lieu à une forte présomption que les lois n'ont pas d'effet rétroactif. Pour réfuter cette présomption, le Parlement doit exprimer cette intention dans un libellé sans ambiguïté et satisfaire à l'exigence supplémentaire d'apporter une justification particulière. On ne peut pas adopter de loi rétroactive par caprice.

Le projet de loi C-39 visait à abolir la PEE, mais sans effet rétroactif. Si ce n'est pas par caprice qu'on prévoit appliquer cette modification huit mois plus tard, la Chambre doit être en mesure d'indiquer en raison de quel nouveau principe on enlèvera aux détenus leur attente légitime que leur peine sera assujettie à la PEE — bien sûr, nous parlons ici des personnes dont la peine a déjà été prononcée. Toutefois, la seule raison invoquée est que l'ensemble des détenus doit être sacrifié afin qu'Earl Jones et une poignée de fraudeurs de grande envergure puissent être punis sévèrement.

Dans l'affaire *Cunningham*, la Cour suprême du Canada a examiné la possibilité de mettre en place des examens rétroactifs de la détention en vue de remplacer la libération automatique aux deux tiers de la peine. La cour a jugé que pour respecter les principes de justice fondamentale, il faut trouver un juste équilibre entre l'intérêt du délinquant et la protection de la société, et qu'on atteint cet équilibre puisque le nouveau régime prévoit des audiences complètes et équitables et n'autorise le refus de libération que lorsque ce refus est nécessaire pour protéger la population contre des crimes violents. Ces principes cessent d'exister si la PEE est abolie.

L'alinéa 11*i*) de la Charte indique que si la punition change entre le moment de l'infraction et le moment de la détermination de la peine, la punition la moins sévère doit s'appliquer. Dans son ouvrage faisant autorité en matière de droit pénal, le juriste Don Stuart écrit que le mot « punition » semble inclure tout

any changes in sentence administration, new parole eligibility dates, new rules in respect of revocation, parole forfeiture, and so on.

The Ontario Court of Appeal has held that “the period of ineligibility for parole is part of the punishment for the offence.” The Newfoundland Court of Appeal has found that for the purpose of section 11, “Punishment may also encompass any coercive or punitive treatment likely to discourage or deter an accused (and sometimes others) from a repetition of criminal activity.”

The Alberta Court of Queen’s Bench has ruled that section 11(i) entitled the prisoner to have her parole eligibility determined by the legislation in force at the time of her offences. Finally, in *R. v. Gamble*, Chief Justice Lamer cites with approval the view of Justice Iacobucci in *R. v. Shropshire* that “parole ineligibility is part of the ‘punishment’ and thereby forms an important element of sentencing policy.”

To conclude, no matter how the loathsome behaviour of certain individuals may tempt Parliament to respond with overwhelming force, legislators governed by the principles of fundamental justice cannot afford the luxury of targeted reprisals. Such behaviour falls outside of Canada’s democratic tradition.

Principled opposition to retroactive criminal justice legislation does not flow from political philosophy or political affiliation but from everyone’s duty to rally around the rule of law. Therein lies the interest of the Quebec Bar. That is our cause. We think it should be your cause, as well.

With the transitional provisions of Bill C-59, Parliament starts down a new and dangerous road. If ever there was a need for sober second thought, that occasion is now.

[Translation]

Jacinthe Lanctôt, Vice-President, Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec: I thank the committee for giving us the opportunity to appear before you.

L’Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec was founded in 1992 and gathers together lawyers who represent prisoners before the various decision-making authorities, including the Parole Board. The Association agrees with the remarks made by Mr. John Conroy in his document concerning the constitutionality of Bill C-59. We also agree with the questions raised by the Barreau in this regard. I will not add anything more on this issue at this point.

The Association believes that accelerated parole review is still relevant. Today, we would like to make you aware of certain aspects of the actual use of this procedure. It is wrong to claim

change à l’égard de l’administration des peines : nouvelle date d’admissibilité à la libération conditionnelle, nouvelles règles à l’égard de la révocation ou de la déchéance de la libération conditionnelle, et cetera.

La Cour d’appel de l’Ontario a maintenu que « la période d’inadmissibilité à la libération conditionnelle fait partie de la peine pour l’infraction ». Et la Cour d’appel de Terre-Neuve a jugé que, aux fins de l’article 11, « la punition peut également englober tout traitement coercitif ou punitif susceptible de décourager ou de dissuader un accusé (et parfois d’autres) de répéter une activité criminelle ».

La Cour du Banc de la Reine de l’Alberta a jugé que l’alinéa 11*i*) donne le droit à un détenu de voir son admissibilité à la libération déterminée par la législation en vigueur au moment de ses infractions. Enfin, dans *Gamble c. La Reine*, le juge en chef Lamer cite, en l’approuvant, l’opinion du juge Iacobucci dans l’arrêt *R. c. Shropshire*, à l’effet que « l’inadmissibilité à la libération conditionnelle fait partie de la peine et constitue ainsi un élément important de la politique de détermination de la peine. »

Pour conclure, aussi tenté que puisse être le Parlement de réagir avec une force écrasante au comportement odieux de certains individus, les législateurs régis par les principes de justice fondamentale ne peuvent se permettre le luxe de représailles ciblées. Un tel comportement s’écarte de la tradition démocratique du Canada.

L’opposition de principe à l’application rétroactive de loi en matière pénale ne découle pas d’une philosophie politique ou d’une affiliation politique. Elle vient plutôt du devoir de chacun de respecter la primauté du droit. C’est là que réside l’intérêt du Barreau du Québec. C’est notre cause. Nous pensons que cela devrait être votre cause aussi.

Les dispositions transitoires du projet de loi C-59 engagent le Parlement sur une route nouvelle et dangereuse. Cette mesure nécessite plus que toute autre un second examen objectif.

[Français]

Jacinthe Lanctôt, vice-présidente, Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec : Je remercie le comité de nous donner l’opportunité de comparaître devant vous.

L’Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec a été fondée en 1992, et regroupe les avocats qui représentent les détenus devant les différentes instances décisionnelles incluant la Commission des libérations conditionnelles. L’association souscrit aux propos tenus par Me John Conroy dans son document concernant les questions de constitutionnalités que peuvent poser le projet de loi C-59. Nous souscrivons également aux questions que le Barreau soulève à cet effet. Je ne vais rien ajouter à ce stade sur cette question.

L’association croit que la procédure d’examen expéditif a toujours sa raison d’être. Il nous importe aujourd’hui de vous sensibiliser à certains aspects de l’implication concrète de cette

that this is an automatic procedure and that the board has no choice but to rubber stamp these decisions concerning day parole or parole in cases of accelerated parole review.

This procedure begins as soon as an offender arrives at an institution, at the intake centre in the various Canadian provinces. A case management team handles the file individually and collects all of the relevant information. Mr. Conroy gave you some examples: police reports, transcripts of the sentencing or the court judgment, the offender's record, community investigations of family members in order to verify, in particular, if there was any domestic violence or any other information likely to be of interest to the stakeholders, including the board, information that was not necessarily raised in court.

After having collected all of the information, the case management team will meet the offender. The team is made up of criminologists and professionals. There will be a meeting to assess the inmate's accountability regarding his criminal behaviour in order to discover what the criminogenic factors were that caused the person to commit the crime. All of this information will serve to paint a picture of the individual, to verify their potential for violence and also their general risk of reoffending with non-violent offences.

All of this information will allow the criminologists responsible for the assessment to make a positive or negative recommendation to the board, to propose rehabilitation programs, conditions and appropriate supervision for day or full parole.

This information is sent to the board's offices and the board members who will be responsible for the case will examine it in order to be able to make an enlightened decision. If it is a clear case, it will be a paper review, without a hearing. If there is any concern at all about the case, the individual will be met in a hearing before two board members.

Whether there is a paper review or a hearing, there are two aspects to the accelerated review. The first, of course, is the individual's potential for violence; the risk of this individual committing a violent offence before the end of their sentence, if there are reasonable grounds to believe that he or she will commit a similar offence. The other important aspect is the general risk of non-violent reoffending. It is not just a matter of saying that this person does not have a potential for violence, and they should be released. No, we also assess their risk of general recidivism. Why? Because this second component serves to determine what kind of supervision the offender, who will benefit from an accelerated parole review, must have while on day parole or on full parole. Most offenders who have a long sentence to serve will find themselves in a closed transition house, in order to do work in the community. Their freedom is very limited. Some prefer staying in the institution rather than going through this stage. This very limited freedom boils down to doing work in the community in a

procédure. Il est faux de prétendre qu'il s'agit d'une procédure automatique et que la commission n'a d'autres choix que de poser son sceau, son *rubber stamp*, sur les décisions concernant la semi-liberté ou la libération conditionnelle dans les cas d'examen expéditif.

Cette procédure débute dès l'arrivée du contrevenant au pénitencier, au centre de réception dans les différentes provinces canadiennes. Une équipe de gestion de cas prend en charge le dossier individuellement et collige toutes les informations le concernant. Me Conroy vous en a donné des exemples : les rapports de police, la transcription de la sentence ou du jugement de la cour, les antécédents du contrevenant, les enquêtes communautaires faites auprès des membres de la famille afin de vérifier, notamment, s'il existe de la violence conjugale ou autres informations susceptibles d'intéresser les divers intervenants, dont la commission, des informations qui n'ont pas été nécessairement judiciarisesées.

Après avoir colligé toute l'information, le contrevenant sera rencontré par l'équipe de gestion de cas composée de criminologues et de professionnels. Il y aura une rencontre pour évaluer sa responsabilisation de sa criminalité pour connaître les facteurs criminogènes qui l'ont amené à commettre un crime. Toutes ces informations serviront à faire le portrait de l'individu, à vérifier son potentiel de violence et aussi son risque général de récidive dans des délits non violents.

Toutes ces informations permettront aux criminologues en charge de l'évaluation de faire une recommandation positive ou négative à la commission, de proposer des programmes de réhabilitation, des conditions et un encadrement approprié en semi-liberté et en libération conditionnelle totale.

Cette information est acheminée au bureau de la commission et les commissaires, qui seront chargés d'étudier le cas, en prendront connaissance afin de prendre une décision éclairée. S'il s'agit d'un cas clair, il sera étudié sur dossier, sans audience. S'il s'agit d'un cas le moindrement inquiétant, l'individu sera rencontré en audience devant deux commissaires.

Que ce soit sur dossier ou en audience, il y a deux volets à l'étude de l'examen expéditif. Le premier, bien sûr, c'est le potentiel de violence de cet individu; le risque que cet individu commette un délit violent d'ici la fin de sa sentence, s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'il commettrait un délit semblable. L'autre volet non négligeable est celui du risque de récidive général dans des délits non violents. Il ne s'agit pas seulement de dire que cette personne n'a pas un potentiel de violence, on doit le libérer. Non, on évalue également son risque de récidive général. Pourquoi? Parce que ce deuxième volet sert à déterminer quelle forme d'encadrement le détenu, qui bénéficie de la procédure d'examen expéditif, doit avoir en semi-liberté et en libération conditionnelle totale. La plupart des contrevenants qui ont une longue sentence à purger se retrouvent en maison de transition fermée, pour faire des travaux communautaires. Leur liberté est très limitée. Certains préfèrent rester au pénitencier plutôt que de passer cette étape. Cette liberté très limitée se réduit à aller faire

designated area, supervised by Correctional Services Canada. They must immediately return to the transition house at the end of their working day. They have a route they must take to go and to return. They cannot stop anywhere, not even at a corner store to buy a bottle of water. They must comply with what was recommended to them.

The board, I understand from its policies, considers that this kind of day parole allows offenders to work on their values, to make them aware of disadvantaged people and to improve themselves. This is not only for people serving long sentences, but also those serving very short sentences who might be directed to these closed transition houses, according to the risk the individual represents and their needs.

For the other sentences, offenders may be subject to day parole or they may be in a regular halfway house having followed drug treatment programs beforehand, or if necessary other programs that would address their criminogenic factors, such as mental health programs for compulsive gamblers or any other program that would address those issues.

Even when eligible for full parole, at one-third of the sentence, let's say an offender is released after having served one-sixth of his sentence, he is sent to a regular or closed halfway house, when he or she reaches one-third, there would be special conditions. It could be that the board imposes special conditions on them to live in a halfway house for several months if the general risk of reoffending justifies it. There is not only the risk of violence that is important for the board in this procedure, but the general risk of reoffending is equally important in order to determine what supervision the offender will require within the community.

Therefore, nothing is automatic. The board has criteria, decision-making policies that they apply in all cases. One of the criteria for granting accelerated parole review is the degree of indifference. If the offender shows not only a risk of violence, but the board considers that their degree of indifference to the criminal behaviour is present or very present, they may be refused. This is part of the decision-making policy of the board.

In fact, this procedure represents societal value, the belief in rehabilitation, the belief that the punishment the sentence represents may be a period which would allow the individual to change their path, if appropriate assistance or support is provided, without undue risk to society.

This procedure is one providing a unique opportunity. If the parolee violates a condition or if the people responsible for the supervision believe that he or she may breach a condition, the person may see their parole suspended and may be re-imprisoned. And, this time, they will be reassessed according to the general risk of recidivism, the same criteria used for all other offenders. They will no longer be assessed according to the accelerated parole review criteria.

des travaux communautaires dans un endroit désigné et supervisé par le Service correctionnel du Canada. Ils doivent retourner à la maison de transition immédiatement à la fin de leur journée. Ils ont un circuit à prendre pour s'y rendre ou y revenir. Ils ne peuvent s'arrêter nulle part, ne serait-ce que dans un dépanneur pour s'acheter une bouteille d'eau. Ils doivent suivre ce qui leur est recommandé.

La commission, ce que je comprends dans ses politiques, considère que ce genre de semi-liberté permet aux détenus de travailler sur leur valeur, de se sensibiliser aux personnes démunies et de s'amender. Ce n'est pas réservé uniquement aux longues sentences, mais aussi pour des sentences très courtes qui peuvent être dirigées vers des maisons de transition fermées, selon le risque que représente l'individu et les besoins.

Pour les autres sentences, les contrevenants peuvent être assujettis à une semi-liberté ou encore en transition régulière et précédées d'un programme en toxicomanie, s'il y a lieu, ou autres programmes pouvant adresser leurs facteurs criminogènes, les programmes en santé mentale concernant les programmes sur les jeux compulsifs et tout autre programme susceptible d'adresser les facteurs criminogènes.

Même à leur admissibilité à leur libération conditionnelle totale, au tiers de leur sentence, mettons que le contrevenant est libéré à son sixième, il est envoyé en maison de transition fermée ou régulière, rendu à son tiers, il aura des conditions spéciales. Il peut survenir que la commission lui impose des conditions spéciales de résider en maison de transition pour plusieurs mois si le risque de récidive général le justifie. Il n'y a pas que le risque de violence qui est important pour la commission dans cette procédure, mais le risque de récidive général également importe pour savoir comment encadrer et surveiller le délinquant en communauté.

Donc, il n'y a pas d'automatisme. La commission possède des critères, des politiques décisionnelles qu'elle applique dans tous les cas. Un des critères pour accorder la procédure de l'examen expéditif, c'est le degré d'indifférence. Si le délinquant manifeste non seulement des risques de violence, mais si la commission considère que le degré d'indifférence par rapport à sa criminalité est présent ou très présent, il peut se voir refuser, cela fait partie des politiques décisionnelles de la commission.

En fait, cette procédure représente une valeur que la société s'est donnée, celle de croire en la réhabilitation, croire que la punition que représente la sentence peut être une période servant à l'individu à modifier sa trajectoire, si une aide ou un encadrement approprié lui est fourni et ce, sans risques induits pour la société.

Cette procédure est une procédure à chance unique. Si le libéré conditionnel manque à une condition ou si les gens chargés de le surveiller pensent qu'il risque de briser une condition, il peut voir sa libération conditionnelle suspendue et être réincarcéré. Et, cette fois, il sera réévalué selon le risque de récidive général, les mêmes critères que pour tous les autres délinquants. Il ne sera plus examiné en fonction des critères de l'examen expéditif.

The Chair: Ms. Lanctôt, you know that we have very little time. It is not that your comments are not interesting, in fact they are fascinating. But could you perhaps move along to your conclusion?

Ms. Lanctôt: All right, I will skip a few paragraphs. I believe as do the others who have already spoken that access to programs within the institutions is already problematic. There are waiting lists. It is very likely that offenders who have been given short sentences will not have access to programs and they will be released after serving two-thirds of their sentence. The board's assessment criteria will be the same for everyone.

They will have to demonstrate that they have made changes, that they have dealt with their criminogenic factors before being able to benefit from parole.

For those offenders serving a first sentence in a penitentiary, who had little or no history of criminal activity, the danger of contamination in the prison is very present. That is part of the costs. As for the consequences of repealing this procedure, one must ask if that is what our society really wants.

[English]

The Chair: Mr. Conroy, I know we have ordered a cab for you, and the weather is not great out there. I will thank you. You have come a long way to help us with our work today, and what you said will be taken seriously, believe me. I am sorry that we cannot keep you here for an infinite length of time to put questions to you.

Mr. Conroy: If you would like to delay this and carry on, they could send me emails, and I could respond that way in this modern day and age.

The Chair: It is not admissible as evidence yet, I am afraid. However, we thank you very much.

Mr. Conroy: It is the first time I have been a witness and got away without being cross-examined.

[Translation]

The Chair: And now Ms. Joëlle Roy, vice-president, Association des avocats et avocates de la défense du Québec.

Joëlle Roy, Vice-President, Association québécoise des avocats et avocates de la défense: I will heed your comment and be very brief. I do not want to repeat everything that I heard here this afternoon. There are experts here in prison law. The Association québécoise des avocats et avocates de la défense du Québec has had more than 800 members for 15 years. It is more and more active.

La présidente : Maître Lanctôt, vous savez que nous sommes vraiment très restreints dans le temps. Ce n'est pas que ce que vous dites n'est pas intéressant, c'est fascinant, en fait. Mais est-ce qu'on pourrait peut-être hâter un peu la conclusion?

Mme Lanctôt : D'accord, je vais sauter quelques paragraphes. Je pense qu'à l'instar d'autres qui en ont déjà parlé, l'accès aux programmes à l'intérieur des pénitenciers est déjà problématique. Il y a des listes d'attente. Il est fort à parier que les contrevenants ayant de courtes sentences ne pourront pas y avoir accès et ils sortiront à leur deux tiers. Les critères d'évaluation de la commission seront les mêmes pour tous.

Il devra avoir démontré qu'il aura effectué des changements, qu'il a adressé ses factures criminogènes avant de pouvoir bénéficier d'une libération conditionnelle.

Pour les délinquants qui purgent pour la première fois une peine de pénitencier, qui ont peu ou pas d'antécédents, le danger de contamination dans le milieu carcéral est très présent. Cela fait partie des coûts. Quant aux conséquences de l'abrogation de cette procédure, il faut se demander si c'est vraiment ce que notre société souhaite.

[Traduction]

La présidente : Monsieur Conroy, on vous a commandé un taxi, et il ne fait pas très beau dehors. Je vous remercie d'avoir parcouru tant de chemin pour venir nous aider dans nos délibérations aujourd'hui, et soyez assuré que nous prendrons vos propos au sérieux. Je suis désolée que vous ne puissiez pas être avec nous aussi longtemps que nécessaire pour que nous puissions vous poser des questions.

M. Conroy : Si vous voulez bien prolonger votre examen, vous pourriez m'envoyer les questions par courriel et je pourrais y répondre par ce moyen de l'ère moderne.

La présidente : Je crains que les courriels ne soient pas encore admissibles en tant que preuves. Mais merci beaucoup quand même.

M. Conroy : C'est la première fois que je témoigne quelque part et que je m'en tire sans contre-interrogatoire.

[Français]

La présidente : Maintenant Mme Joëlle Roy, vice-présidente, Association des avocats et avocates de la défense du Québec.

Joëlle Roy, vice-présidente, Association québécoise des avocats et avocates de la défense : Je vais suivre votre consigne et être très brève. Je ne voudrais pas faire de la redite de tout ce que j'ai entendu cet après-midi, il y a des experts en droit carcéral. L'Association québécoise des avocats et avocates de la défense du Québec regroupe plus de 800 membres depuis une quinzaine d'années. Elle est de plus en plus active.

We are here today to ask a simple question; we are here as witnesses, but why do we have this bill? Why act so quickly? Why? The bill was tabled in February 2011, and we are already here at the Senate committee. That is very little time to rethink all of this.

Furthermore, we have a system — I heard the correctional investigators earlier on — that works, the accelerated parole review. I agree entirely with Ms. Lanctôt. So why change the system? It is a system based on lasting rehabilitation. That is what we want as a society.

This afternoon I heard, from one side of the table, that the name Earl Jones was coming back. I know that there are subsequent witnesses who will speak specifically to that case. And that, in my opinion, is rather dangerous: because it is creating legislation for one man, legislating for a single case, and that is dangerous. We should not change a law that is to the benefit of all offenders, who benefit because there is rehabilitation; we did hear talk about that.

As an aside, may I ask if this is a policy that is totally electoral? It looks good in the papers, we had Vincent Lacroix and now we have a bill that is coming back and there is a direct connection.

I am concerned about the cumulative effect of all of these increasingly repressive bills that we have seen over the last few years. I testified on Bills C-15 and C-25. I am worried about this mix, the mandatory minimums, and now we are talking about prisons, and wanting to abolish the one-sixth rule. I find this extremely worrisome.

[English]

Senator Wallace: Thank you, Madam Chair, and thank you, witnesses, for the presentations. They were very thorough.

Mr. Fineberg, I will direct my first question to you, if I may. If I heard you correctly, you made a statement that the justice system, in your words, should not be subject to the “overwhelming force” — I think those were the words you used — as represented by Bill C-59.

I am not sure that I see it that way. I would suggest this to you, and I am interested in your response. I do not see it as overwhelming force. It seems to me to be an attempt to bring greater equality before the law, which is an established principle of law, that we not have one set of rules that applies to violent and non-violent offenders — at least to the extent of parole — and then have different criteria that apply to each in determining their eligibility for parole.

That goes against the grain of the principle of equality before the law. With violent offenders, there is the element of the protection of society; I understand that. It is the protection of the physical person. However, society has other needs and requirements for protection other than the physical person.

Nous sommes ici aujourd’hui pour poser une simple question, on est ici en tant que témoins, mais pourquoi un tel projet de loi? Pourquoi une telle rapidité d’action? Pourquoi? Le projet de loi a été déposé en février 2011, on est ici au comité sénatorial déjà. C’est très rapide pour repenser tout cela.

D’ailleurs, on a un système — j’ai entendu les gens des enquêteurs correctionnels plus tôt — qui fonctionne, la procédure expéditive fonctionne. Je fais miens des propos de Me Lanctôt. Alors pourquoi changer le système? C’est un système qui mise sur la réhabilitation ultime. C’est ce qu’on veut en tant que société.

J’entendais cet après-midi, d’un certain côté de la table, que le nom de Earl Jones revenait. Je sais qu’il y a des témoins ultérieurs qui viendront spécifiquement sur ce cas. Et cela, c’est un peu dangereux à mon sens : parce que c’est de légiférer pour un homme, légiférer pour une cause, et cela, c’est dangereux. On ne change pas une loi qui bénéficie à l’ensemble des délinquants, qui bénéficie parce qu’on a de la réhabilitation, on en a entendu parler, oui.

Je vais peut-être faire un aparté, mais est-ce une politique complètement électoraliste? Cela paraît bien dans les journaux, on a eu Vincent Lacroix et là on a ce projet de loi qui revient et c’est lié directement.

Je suis inquiète de l’amalgame de tous ces projets de loi plus répressifs les uns que les autres qu’on a depuis quelques années. Je suis venue témoigner sur le projet de loi C-15 et sur C-25. Je m’inquiète de l’amalgame de tout cela, les peines minimales, et on est rendu au carcéral, et là on veut abolir le sixième. Je trouve cela extrêmement inquiétant.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Merci, madame la présidente, et merci à nos témoins de leurs exposés. Ils étaient très approfondis.

Monsieur Fineberg, je vous poserai ma première question, si vous le voulez bien. Si je vous ai bien compris, vous avez dit que le système juridique ne devrait pas être assujetti à des « réactions écrasantes », pour reprendre vos termes —du moins c’est ce que je crois que vous avez dit — comme c’est le cas dans le projet de loi C-59.

Je ne suis pas certain d’être d’accord avec vous. Voici ce que j’ai à dire à ce sujet et j’aimerais connaître votre réaction. Pour moi, il ne s’agit pas d’une réaction écrasante. Ce que l’on vise à mon avis c’est de rendre plus égale pour tous l’application de la loi, ce qui est un principe établi du droit. Ainsi, nous n’aurons pas des règles qui s’appliquent aux délinquants violents et d’autres aux délinquants non violents — du moins en ce qui a trait à la libération conditionnelle — et ensuite avoir des critères différents qui s’appliquent à chacun pour déterminer l’admissibilité à la libération.

Cela va à l’encontre du principe de l’égalité aux yeux de la loi. Dans le cas des délinquants violents, il y a l’élément de la protection de la société; je le comprends bien. Il s’agit de protéger les personnes elles-mêmes. Toutefois, il existe dans la société d’autres besoins de protection que ceux des personnes physiques.

With the current accelerated parole review process, by creating a different set of rules for non-violent offenders that applies to drug traffickers and drug producers. Certainly there is an element from those types of offenders from which society needs protection as well, particularly children.

Do you really believe that Bill C-59 represents overwhelming force as opposed to an attempt to create a more even playing of field with greater equality before the law? In that regard, if Bill C-59 were enacted into law, the considerations that would be given within the discretion of the parole board would apply to both categories of offenders, violent and non-violent. The parole board would have that discretion. My sense is that such provisions would bring greater equality to the system.

I would appreciate your reaction to that and would like to see if you would disagree. From your comments, I think you would, though I am not sure that I understand the rationale.

Mr. Fineberg: I see that I caught your attention. Please allow me a partial answer. We refer to "overwhelming force" in part because when we look at the debates in the House of Commons around this bill, we see constant references to Earl Jones and a limited number of large-scale fraud artists. We understand that people have proposed that the bill be amended so that it excludes certain categories of crime that the Canadian public and Parliament find extremely objectionable so that they will not be eligible for APR, but instead the decision has been to abolish APR for everyone.

We speak of overwhelming force because of the unusual use of retroactivity here. We have argued today that retroactivity requires a special justification, and we see that measures could have been taken without resorting to retroactivity. This is what we came to speak about today. As I mentioned in my presentation, the Quebec Bar is not here as a matter of social philosophy or political affiliation. We think the rule of law is called into question by imposing this abolition retroactively on people who had a legitimate expectation.

The mission of the bar is not to adopt and advance a social philosophy. That is why I say that the answer is partial. I am sorry to disappoint you. The bar has not taken a position on APR as public policy. We have taken a position on the retroactive application of this bill.

Senator Wallace: To follow up on that, perhaps I would direct this comment to Ms. Roy. She was quite emphatic in referring to the Earl Jones circumstance and that we should not be legislating changing the Criminal Code provisions for one man, one person, one case. I think we would all agree with that.

Where I would differ from you is that I believe the Earl Jones situation has drawn attention to an inequity that exists within the Criminal Code as to how we treat violent and non-violent offenders for the purpose of parole. I think the rationale that many thought supported that difference tends to fall away.

Le processus actuel d'examen expéditif crée des règles différentes pour les délinquants non violents, et ces règles s'appliquent aux producteurs et aux trafiquants de drogues. Il est certain que la société doit être protégée également de tels délinquants, plus particulièrement les enfants.

Croyez-vous vraiment que le projet de loi C-59 est une réaction écrasante plutôt qu'une tentative d'appliquer les lois plus également à tous? Si le projet de loi C-59 était adopté, les éléments sur lesquels la Commission des libérations conditionnelles aurait discréption s'appliqueraient aux deux catégories de délinquants, tant les violents que les non violents. La commission aurait ce pouvoir discrétionnaire. J'estime que de telles dispositions créeraient une plus grande égalité dans le système.

J'aimerais connaître votre réaction à ce sujet, voir si vous êtes d'accord ou non. D'après vos observations, je crois que vous ne serez pas d'accord, bien que je n'en comprenne pas la raison.

M. Fineberg : Je vois que j'ai retenu votre attention. Permettez-moi de vous fournir une réponse partielle. Si nous parlons de « réaction écrasante », c'est en partie parce que quand nous avons lu les débats à la Chambre des communes au sujet de ce projet de loi, nous avons constaté qu'on parlait constamment d'Earl Jones et d'un nombre limité de fraudeurs de grande envergure. Nous savons que certains ont proposé que le projet de loi soit modifié afin d'en exclure certaines catégories de crimes que le Parlement et la population canadienne jugeaient particulièrement odieux afin que ceux qui les commettent ne soient pas admissibles à la PEE. Au lieu, on a décidé d'abolir la PEE pour tous.

Nous avons parlé de réaction écrasante en raison de la mesure inhabituelle qu'est l'application rétroactive. Nous avons fait valoir aujourd'hui que la rétroactivité exige une justification particulière, et nous pensons que des mesures auraient pu être prises sans avoir recours à la rétroactivité. C'est pour cette raison que nous sommes venus témoigner aujourd'hui. Comme je l'ai dit dans mon exposé, pour le Barreau du Québec, il ne s'agit pas d'une question de philosophie sociale ou d'affiliation politique. Nous estimons que c'est la primauté du droit qui est mise en doute si l'on impose cette abolition rétroactive à des gens qui ont une attente légitime.

La mission du barreau n'est pas d'adopter ni de préconiser une philosophie sociale. C'est pourquoi j'ai dit que ma réponse serait partielle. Je suis désolé de vous décevoir. Le barreau n'a pas adopté de position sur la PPE à titre de politique publique. Notre position porte sur l'application rétroactive de ce projet de loi.

Le sénateur Wallace : Ma prochaine observation, qui est dans la même veine, s'adresse à Mme Roy. Elle a beaucoup insisté, en parlant de l'affaire Earl Jones, sur le fait qu'il ne faut pas légiférer et modifier les dispositions du Code criminel en fonction d'une seule personne ou d'une seule affaire. Nous sommes tous d'accord.

Là où il y a divergence d'opinion, c'est que j'estime que l'affaire Earl Jones a signalé à notre attention une inéquité qui existe dans le Code criminel quant à la façon dont on traite les délinquants violents et non violents aux fins de la libération conditionnelle. La raison pour laquelle bon nombre de gens appuyaient cette différence tend à s'estomper.

Yes, Earl Jones and his victims have certainly attracted attention. Because of that, a far greater need is being addressed through Bill C-59. I would come back to the example of non-violent offenders who would be involved in drug production, trafficking, importation and exportation and many other examples of serious non-violent offences that would be captured by the enactment of Bill C-59. I would be interested in your comment.

[Translation]

Ms. Roy: I will answer you in French because my Beauce English would make several of you laugh.

Senator Carignan: It is your constitutional right.

Ms. Roy: The parole board does the job and knows the subject. But indeed, I really wonder when I see people like Earl Jones and Vincent Lacroix on the front page of the papers. They are convincing arguments, in my opinion, because people are disgusted. We are talking about business people and small investors who have lost their life savings. It is obviously tragic.

Mr. Earl Jones will serve his sentence like anyone else. He will be eligible for parole just like anyone else, and let us not forget the rehabilitation process. The parole and rehabilitation process will have to be explained to the population in general. Mr. Jones will not simply be going home after having served one sixth of his sentence. As Ms. Lanctôt emphasized, Mr. Jones will be released under supervision.

Our system focuses on rehabilitation, and that is very good. There is sometimes a problem on a case-by-case basis, where Mr. Jones meets the criteria and we decide that there is no risk of reoffending, indeed, because we are talking about a non-violent crime. Senator Wallace, you spoke of crimes involving narcotics. These crimes are treated marginally, and involve organized crime and often searches. The parole board is not easily fooled. Investigations are carried out and they dig deep. Parole is not freely granted. There is a lot of work underlying these decisions.

I do not know if I answered your question.

[English]

Senator Wallace: Indeed, they do. Of course, if Bill C-59 is enacted, the parole board will be able to apply the same consideration to all offenders that appear before them seeking parole, whether violent or non-violent. To that extent, they would be able to recognize victims. Victims could appear before them and make representation, which, in the case of APR, they are not able to do. I quite agree with you about the discretion capability and the general abilities of the Parole Board of Canada. They would be enhanced with this.

Effectivement, Earl Jones et ses victimes ont beaucoup retenu l'attention. C'est pour cette raison qu'il est encore plus nécessaire de régler le problème au moyen du projet de loi C-59. Permettez-moi de revenir à l'exemple des délinquants non violents qui produisent, trafiquent, importent et exportent de la drogue ainsi qu'à d'autres exemples d'infractions graves non violentes qui seraient visées par la loi si nous adoptions le projet de loi C-59. J'aimerais connaître vos observations.

[Français]

Mme Roy : Je vous répondrai en français, car mon anglais de la Beauce en ferait rigoler plus d'un ici.

Le sénateur Carignan : C'est votre droit constitutionnel.

Mme Roy : La Commission des libérations conditionnelles fait le travail et connaît le sujet. Je me sens interpellée lorsque, effectivement, les Earl Jones et Vincent Lacroix font la une des journaux. Ce sont des arguments vendeurs, à mon sens, car les gens se répugnent. On parle de commerçants et de petits épargnants qui ont perdu leurs économies d'une vie. On est dans le tragique, c'est bien évident.

M. Earl Jones purgera sa peine comme tout le monde. Il sera admissible à la libération conditionnelle, au même titre que tout le monde, et, n'oublions pas le processus de réhabilitation. Il faudrait bien expliquer à la population en général le processus de libération conditionnelle et de réhabilitation. M. Jones ne s'en ira pas chez lui tout bonnement après avoir purgé le sixième de sa peine. Comme Me Lanctôt l'a souligné, M. Jones sera en liberté sous surveillance.

Notre système met l'accent sur la réhabilitation, et c'est très bien. Le problème se situe parfois au cas par cas, où M. Jones satisfait aux critères et on dit qu'il n'existe pas de risque de récidive, effectivement, qu'il s'agit d'un crime non violent. Sénateur Wallace, vous parlez des crimes liés aux stupéfiants. Ces crimes sont traités de façon marginale, impliquant le crime organisé et souvent des fouilles. La Commission des libérations conditionnelles n'est pas dupe. Des enquêtes sont menées et on fouille en profondeur. Les libérations conditionnelles ne sont pas octroyées gratuitement. Il y a vraiment un travail derrière ces décisions.

Je ne sais pas si je réponds bien à votre question.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Effectivement. Si le projet de loi C-59 est adopté, la Commission des libérations conditionnelles pourra bien sûr appliquer les mêmes critères à tous les délinquants qui comparaissent devant elle pour obtenir une libération conditionnelle, que ces délinquants soient violents ou non. La commission pourrait tenir compte des victimes. Les victimes pourraient comparaître devant la commission et témoigner, ce qui ne leur est pas possible dans le cadre de la PEE. Je suis entièrement d'accord avec vous au sujet des pouvoirs discrétionnaires et de la latitude générale de la Commission canadienne des libérations conditionnelles. Ces pouvoirs et cette latitude s'en trouveraient accrus.

[Translation]

Ms. Roy: That is another aspect. When we talk about victims, we must ensure in the criminal process, in the rehabilitation process and in the sentencing process that we do not mix apples and oranges. When a person pleads or is found guilty, we talk about victims. However, the sentence or the rehabilitation is individual. We cannot cancel the crime that was committed. It is not an eye for an eye, a tooth for a tooth. The judge will hand down the sentence that he feels is fair and appropriate, according to the circumstances. The fact of being a victim is something apart or parallel.

If we include the system of victims testifying before the court when we talk about parole, it could be a slippery slope and that is dangerous because we are turning towards another aspect; obviously, vengeance is never a good adviser.

[English]

Senator Wallace: I do not think Bill C-59 is about vengeance, but thank you very much.

[Translation]

The Chair: Ms. Lanctôt, did you want to add something?

Ms. Lanctôt: Yes, I do not know if I can answer the senator's question.

The Chair: Yes, go ahead.

Ms. Lanctôt: You referred to a dual test regarding offenders who have committed violent acts and others who have not. As I explained, it is not a matter of a dual test. The risk of violent reoffending and the risk of general recidivism apply in all cases, both for those who may be eligible for early parole as well as for offenders who are in a penitentiary for a second or third time, and who have committed violent offences.

This criterion is always the first concern for the board in all cases. Is this person truly violent? If they committed a violent offence, will they reoffend? Have we addressed the factors? The difference would be the rehabilitation measures, which ensure that if the offender has no history of violence or is at a low risk of committing a violent act, he will have a different rehabilitation measure, obviously, than someone who is in a penitentiary for having committed robbery with a loaded weapon. The supervision and the measures would be different.

This accelerated parole review procedure allows not for a different assessment, but to have a rehabilitation process that is faster because we consider that these people can be rehabilitated more easily and more quickly by having programs in the community, for example.

So when you talk about a dual test, I must respond. The criteria are the same for everyone. It is the rehabilitation that is different.

[Français]

Mme Roy : Voilà un autre aspect. Lorsqu'on parle de victime, on doit s'assurer, dans le processus criminel, dans le processus de réhabilitation et dans le processus de sentence, de ne pas mélanger les poires et les oranges. Lorsqu'une personne plaide ou est reconnue coupable, on parle de victime. Toutefois, la sentence ou la réhabilitation est individuelle. On ne rachètera pas le crime commis. Ce n'est pas œil pour œil, dent pour dent. Le juge prononce une sentence qu'il estime juste et appropriée, selon les circonstances. Le fait d'être victime est une chose à part ou parallèle.

Si on inclut le système des victimes venant témoigner devant la cour lorsqu'on parle de libération conditionnelle, on peut glisser et c'est dangereux car on va vers un autre élément; évidemment, la vengeance n'est jamais bonne conseillère.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Je ne crois pas que le projet de loi C-59 vise la vengeance, mais merci beaucoup.

[Français]

La présidente : Maître Lanctôt, vous voulez ajouter quelque chose?

Mme Lanctôt : Oui. Je ne sais pas si je peux répondre à la question du sénateur.

La présidente : Oui, allez-y.

Mme Lanctôt : Vous parlez de doubles critères par rapport aux délinquants qui ont commis des gestes violents et d'autres qui n'en ont pas commis. Comme je l'ai expliqué, il ne s'agit pas de doubles critères. Le risque de récidive de violence et le risque de récidive générale s'applique à tous les cas, autant ceux qui bénéficient de la procédure d'examen expéditif que les délinquants qui sont, pour une deuxième ou une troisième fois, au pénitencier, ou qui ont commis des délits de violence.

Ce critère est toujours le premier souci de la commission dans tous les cas. Cette personne est-elle violente? Si elle a commis un délit violent, va-t-elle récidiver? A-t-on adressé ces facteurs? La différence est la mesure de réhabilitation qui fait en sorte que si le délinquant n'a pas d'antécédent de violence ou risque peu d'en commettre, il aura une mesure de réhabilitation différente, évidemment, de celui qui est au pénitencier et qui aura commis un vol qualifié avec une arme chargée. L'encadrement et la mesure seront différents.

Cette procédure d'examen expéditif permet justement non pas d'être évalué différemment, mais d'avoir accès à un processus de réhabilitation plus rapide car on considère que ces personnes peuvent être réhabilitées plus facilement et plus rapidement, en ayant des programmes dans la communauté, par exemple.

Alors lorsque vous parlez de doubles critères, voilà ce qui m'interpelle. Les critères sont les mêmes pour tous. C'est la mesure de réhabilitation qui est différente.

[English]

Senator Wallace: The effectiveness of rehabilitation for those who are subject to the accelerated parole review process, as we heard from previous witnesses, is very poor indeed. Eighty per cent of them do not even apply to receive rehabilitation.

I appreciate your comments.

[Translation]

Senator Joyal: Mr. Fineberg and Mr. Sauvé, I would like to come back to the issue of the constitutionality of the bill. It is not a fanciful question because the objective of the bill was to deal with the Earl Jones case mainly, as you stated and as some other witnesses mentioned. That is the argument put forward for dealing so quickly with the bill. In fact, if its constitutionality is not watertight, the primary objective of the bill, which was to keep Mr. Jones in prison, is at risk of not being met. Earl Jones' victims should be as concerned as I am or as we are about the certainty and integrity of the constitutionality of this bill.

Having said that, we had an exchange on this subject this morning with the Minister of Public Safety. In answer to questions raised about the constitutionality of the retroactive provisions of the bill, the minister gave us two examples.

He gave us the example of legal fees that would increase once the person had been sentenced and served their time in prison. He also gave us the example of legislation, which was later amended, which obliged a prisoner to provide DNA samples. Therefore to his mind, these were changes that could affect the conditions of the sentence served by the individual.

My perception is that, fundamentally, what this bill does is to prevent the person from being released sooner than in the system we currently have, to be released six months, one or two years before the end of the term. It is significant for the person. As stated in section 7, it is depriving someone of their freedom. At that point in time, the accused must or may know what their options are in order to regain their freedom. Here what we are doing is that people who might have pled guilty in the past or decided on their plea did so according to the access they would have to the parole system.

And now, what we are doing is changing those conditions. They are much more significant changes than increasing the fees to get a copy of the file or even to get a fingerprint, or provide some DNA.

In my opinion, have the interpretations of the Supreme Court or the courts of appeal of Canada defined what change to sentence conditions would be considered unconstitutional? Because fundamentally, that is the question: are the changes

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Comme d'autres témoins nous l'ont déjà dit, la réadaptation des délinquants qui bénéficient du processus d'examen accéléré aux fins de la libération conditionnelle est d'une efficacité très médiocre. Quatre-vingt pour cent de ces délinquants ne présentent même pas de demande pour participer à des programmes de réadaptation.

Mais je vous remercie de vos observations.

[Français]

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir, maître Fineberg et maître Sauvé, sur la question de la constitutionnalité du projet de loi. La question n'est pas fantaisiste puisque l'objectif du projet de loi visait à répondre à la situation de M. Earl Jones principalement, comme vous le dites et comme certains témoins l'ont mentionné. C'est l'argument que l'on utilise pour procéder rapidement avec ce projet de loi. En fait, si sa constitutionnalité n'est pas étanche, l'objectif premier du projet de loi, qui aurait été de garder M. Jones en prison, risque tout simplement de disparaître. Les victimes de Earl Jones devraient être aussi préoccupés que je le suis ou que nous le sommes sur la certitude et la sûreté de la constitutionnalité de ce projet de loi.

Cela dit, ce matin, nous avons eu un échange avec le ministre de la Sécurité publique à ce sujet. Les réponses du ministre aux questions soulevées par l'inconstitutionnalité des dispositions rétroactives du projet de loi ont été de nous donner deux exemples.

Il nous a donné l'exemple de frais judiciaires qui augmenteraient une fois que la personne a reçu sa sentence et sert son terme de prison. Il nous a donné également l'exemple d'une loi, qui a été modifiée antérieurement, qui a obligé un prisonnier à donner un échantillon d'empreintes génétiques. Alors dans son esprit, ce sont des modifications qui pouvaient affecter les conditions à l'intérieur desquelles la sentence était servie par le prisonnier.

Ma perception c'est que, fondamentalement, ce que ce projet de loi fait, c'est qu'il empêche la personne d'être libre plus rapidement que dans le système comme nous le connaissons présentement, être libre six mois, un ou deux ans avant le terme prévu. C'est considérable pour la personne. Comme le dit l'article 7, c'est privé quelqu'un de sa liberté. À ce moment-là, la personne accusée doit ou peut savoir quelles sont les options pour lui ou elle de recouvrer sa liberté. Là ce que nous faisons, c'est que des personnes ont pu plaider coupable antérieurement ou décider de leur plaidoyer en fonction de leur accessibilité au système de libération conditionnelle.

Et là ce qu'on fait, c'est qu'on modifie ces conditions. Ce sont des modifications beaucoup plus importantes que d'augmenter un tarif pour avoir une copie de dossier ou même d'avoir une empreinte, de donner une empreinte génétique.

À mon avis, est-ce que dans les interprétations de la Cour suprême ou des cours d'appel au Canada, on a défini ce qu'était la nature d'un changement aux conditions de la sentence qui serait inconstitutionnel? Parce que fondamentalement, c'est la

that we are currently making of such a nature that the person who decided on his guilty plea would have made a different decision had he known that he would not have access to parole after one-sixth of the sentence?

Mr. Fineberg: We do not have the caselaw that deals precisely with that issue before us. We have studied the Supreme Court decision in *Cunningham* because the context is somewhat similar; the issue was a loss of freedom. Cunningham had committed manslaughter in a way the court described as brutal and received a 12-year sentence. After six years, he turned to the court because, after the sentence was imposed, Parliament passed legislation that resulted in parole no longer being automatic after two-thirds of the sentence was served, under Bill C-57 at the time, which was in 1987. Rather than being automatically released after serving two-thirds of the sentence, he had to appear before the parole board. And the parole board had the duty to keep him in custody until the end of his sentence, if the board had reasonable grounds to believe that he would likely commit another offence causing death or serious injury to someone.

And Mr. Cunningham felt that Parliament did not have the authority to impose such a measure retroactively. In *Cunningham*, the court decided that Bill C-57 was constitutional. But if we go through the same exercise in the case of Bill C-59, the Barreau wonders if the court would arrive at the same conclusion. And we have serious doubts about that.

In *Cunningham*, the court clearly stated that to know whether the principles of fundamental justice are respected, which allows for the passing of the bill retroactively, the protection of society must be weighed against the interests of the prisoner, and that is why we say that it is more or less the same context, that is the legitimate expectation of the prisoner to be released, versus the protection of society.

And the Supreme Court said in *Cunningham* that the balance favours the bill. Why? Because the bill that was passed, C-57, would protect society from the worst possible prisoners, the most violent, and the board's new powers would allow the parole board to remove the legitimate expectations only when it was necessary, where there was an urgent need or where the need was real.

Moreover, the Supreme Court in *Cunningham* stated that the principles of fundamental justice were respected because this would occur through a full, fair and equitable hearing. Cunningham had the right to be represented for his defense and in that context, the Supreme Court concluded that the balance favoured the passing of a bill retroactively. But in the case of Bill C-59, it is exactly the opposite. There is already a review by the board in place, and if necessary, a board hearing. The board's review exists in order to distinguish between dangerous offenders and non-dangerous offenders.

question : est-ce que les changements que nous faisons présentement sont de telle nature que la personne, qui a déterminé un plaidoyer de culpabilité l'aurait déterminé différemment si elle avait su qu'elle n'avait pas accès à la libération au sixième de la peine?

M. Fineberg : On n'a pas devant nous la jurisprudence qui se penche exactement sur cette question. Nous avons examiné la décision de la Cour suprême dans l'arrêt *Cunningham*, parce que le contexte est un peu semblable, c'est une question de perte de liberté. Cunningham a commis un homicide involontaire d'une façon que la cour décrit comme brutale et a reçu une sentence de 12 ans. Après six ans, il s'est adressé à la cour parce que, après l'imposition de sa sentence, le Parlement a adopté une loi qui fait en sorte que sa libération au deux tiers ne soit plus automatique, selon le projet de loi C-57, à l'époque, c'était en 1987, plutôt que sortir automatiquement au deux tiers de sa sentence, il devait passer devant la Commission des libérations conditionnelles. Et la commission avait le devoir de le maintenir en détention jusqu'à l'expiration de sa sentence si la commission avait des motifs raisonnables de croire qu'il commetttrait probablement un délit qui causerait la mort ou des dommages graves à quelqu'un.

Et M. Cunningham considérait que le Parlement n'avait pas la compétence pour imposer une telle mesure de façon rétroactive. Dans *Cunningham*, la cour a décidé que le projet de loi C-57 était constitutionnel. Mais si on fait le même exercice dans la situation du projet de loi C-59, le Barreau se pose la question : est-ce que la cour arrivera au même résultat? Et nous avons de sérieux doutes là-dessus.

Dans *Cunningham*, la cour a dit clairement que pour savoir si les principes de justice fondamentale sont respectés, ce qui permet l'adoption d'un projet de loi rétroactivement, il faut peser la protection de la société versus les intérêts du détenu et c'est pourquoi on vous dit que c'est un peu le même contexte, l'expectative légitime d'un détenu de se faire libérer contre la protection de la société.

Et la Cour suprême dans *Cunningham* a dit que la balance favorise le projet de loi. Pourquoi? Parce que le projet de loi adopté, le C-57, va protéger la société contre les pires détenus possibles, les très violents, et que les nouveaux pouvoirs de la commission permettraient à la Commission des libérations conditionnelles d'enlever l'expectative légitime seulement où il s'imposait, où le besoin était criant, où le besoin était réel.

De plus, la Cour suprême dans *Cunningham* a dit que les principes de justice fondamentale sont respectés parce que cela va passer par une audience pleine, juste et équitable. Cunningham avait le droit d'être représenté pour se défendre et dans ce contexte, la Cour suprême a conclu que la balance favorise l'adoption d'un projet de loi rétroactif. Tandis que si on regarde le projet de loi C-59, c'est exactement le contraire. Il y a déjà en place une étude de la commission et s'il y a lieu, une audience de la commission. L'étude de la commission existe afin de distinguer entre les délinquants dangereux et les délinquants non dangereux.

So, it is exactly the opposite of the reasoning in the Supreme Court decision in *Cunningham*. That is why the Barreau has serious doubts. That is one of the reasons why the Barreau has some questions about this.

Senator Joyal: Are there any other appellate or Supreme Court decisions defining the acceptability of changes to conditions of sentencing?

Mr. Fineberg: First of all, let me just say that in the United States, it is unconstitutional to pass retroactive legislation affecting people's parole, but not in all situations. The U.S. Supreme Court test says: was the individual's release unlikely? So, the more unlikely the inmate's potential release, the less serious the consequences of retroactivity. That is the U.S. experience.

Here in Canada, there are decisions, for example, a decision of the Ontario Court of Appeal, *R. v. Logan*, in 1986, in which the Ontario Court of Appeal, which I cited earlier, said:

[English]

The period of ineligibility for parole is part of the punishment for the offence. The appellants are entitled to the benefit of the lesser punishment.

[Translation]

The Newfoundland Court of Appeal, in *R. v. Lambert*, in 1994, also refers to the punishment, not as case management, but as a charter-protected interest.

The Supreme Court in *Gamble* also dealt with section 7 of the charter, holding that parole eligibility involves the principles in section 7 of the charter, and considered access to parole eligibility. It affects principles in section 7 of the charter.

In the specific case of Bill C-59, will retroactive passage prove unconstitutional? We will have to see what the court has to say about that. But one thing is clear to the Barreau, there are serious questions, there are some very compelling, obvious arguments, and that will cause instability in the prison system. A lot of people will challenge the bill.

[English]

Senator Baker: I want to thank the witnesses for their excellent presentation and their attention toward this obvious problem in the bill. I was alerted to it by Senator Joyal, who had referenced the subject on other occasions as it relates to the wording in the bill being different from the wording that had been produced in 2009 in the original legislation. It was completely reversed.

You address it quite well. You have given case law on point, in that parole provisions have been defined to be a part of punishment by the Supreme Court of Canada. How much clearer can you get than that? That is under consideration of

Donc, c'est exactement le contraire du raisonnement qui se trouve dans l'arrêt *Cunningham* de la Cour suprême. C'est pourquoi le Barreau a de sérieuses questions. C'est une des raisons pour laquelle le Barreau se pose des questions.

Le sénateur Joyal : Est-ce qu'il y a d'autres décisions des cours, soit d'appel ou la Cour suprême, qui auraient définit l'acceptabilité de certains changements dans les conditions de la sentence?

Mr. Fineberg : Tout d'abord, permettez-moi de vous dire qu'aux États-Unis, il est inconstitutionnel d'adopter des projets de loi rétroactifs et qui touchent la libération conditionnelle des gens, mais pas dans toutes les situations. Le test de la Cour suprême des États-Unis dit : est-ce que la libération de l'individu était peu probable? Donc plus la libération potentielle du détenu est non plausible, moins importantes sont les conséquences de la rétroactivité. Cela c'est l'expérience américaine.

Ici au Canada, il y a des arrêts, par exemple, un arrêt de la Cour d'appel de l'Ontario, *R. c. Logan*, en 1986, où la Cour d'appel de l'Ontario, que j'ai citée plus tôt, a dit :

[Traduction]

La période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle fait partie de la peine. Ceux qui font appel peuvent bénéficier de la peine la moins sévère.

[Français]

La Cour d'appel de Terre-Neuve, dans *R. c. Lambert*, en 1994, parle aussi de la punition, pas comme la gestion du dossier, mais comme un intérêt qui est protégé par la Charte.

La Cour suprême dans *Gamble* aussi s'est penchée sur l'article 7 de la Charte et considère que l'admissibilité à la libération conditionnelle touche des principes à l'intérieur de l'article 7 de la Charte et considère l'accessibilité à l'admissibilité à la libération conditionnelle. Cela touche des principes à l'intérieur de l'article 7 de la Charte.

Dans l'exemple précis du projet de loi C-59, est-ce que l'adoption, d'une façon rétroactive, va s'avérer inconstitutionnelle? Il faut attendre les résultats de la cour. Mais une chose est évidente pour le Barreau : il y a des questions sérieuses, il y a des arguments très présents, évidents, ce qui va causer de l'instabilité dans le système carcéral. Il y a bien des gens qui vont contester le projet de loi.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Je veux remercier les témoins pour leur excellent exposé et leur attention à ce problème évident du projet de loi. J'en ai pris connaissance grâce au sénateur Joyal qui en avait parlé à d'autres occasions, car c'est lié à la différence de libellé entre ce projet de loi et l'original de 2009. Le libellé est complètement inversé.

Vous expliquez assez bien la situation. Vous avez donné un exemple de jurisprudence, c'est-à-dire que la Cour suprême du Canada a défini que les dispositions sur la libération conditionnelle font partie de la punition. Pourrait-on être plus

section 11(i) of the Charter; that is if the law changes between the time that someone commits an offence and he or she receives the sentence.

You are saying as well that the general population in jail, the law having now changed for their day parole, is covered, if I read you correctly, under the umbrella of section 7, fundamental justice, under the doctrine of legitimate expectations of parole.

Mr. Fineberg: When I speak of the Supreme Court decision in *Cunningham*, I am talking about the retroactive application of a new law that removes the legitimate expectation of liberty. In *Cunningham*, the Supreme Court of Canada recognized that Cunningham had a legitimate expectation because of the law under which he was convicted. The Supreme Court of Canada added that the legitimate expectation is one of the principles of fundamental justice protected by section 7, but it is not the only one.

Cunningham says that one must balance the interests of the legitimate expectation of the prisoner against the protection of society to determine whether or not the principles of fundamental justice have been respected. Therefore, I would not be able to agree that the adoption of any law that touches existing liberty necessarily will violate section 7 of the Charter.

When I referred to *Cunningham*, that decision allows me only to state that it appears that when a reduction in the liberty of the individual is done retroactively, then the legitimate expectation comes into play, and the principles of fundamental justice require a weighing of the interest of society against the interest of the individual. In *Cunningham*, the Supreme Court of Canada said that the interests of society prevailed because the law was designed to prevent the automatic, unstudied, unreviewed release of the most dangerous criminals in Canada.

Senator Baker: That is excellent. I will get to my main question in just a second. First, I want to ask you — because I know Senator Carignan will ask you this question — is this really retroactive legislation, or is it retrospective legislation in its application?

Mr. Fineberg: I wonder at this point if I am speaking for the Quebec Bar. Personally, it is clear to me that this is retroactive legislation.

Senator Baker: Not that anything turns on that, it is just that I was interested.

That it is unconstitutional does not mean that it is unlawful. It only means that there is a balancing done, as you pointed out, under section 1 of the Charter as to whether it is justified. When that is done, and even when a legislative provision is struck down as being unconstitutional and there is reading in or whatever the court may do with it — I think about section 488 of the Criminal Code, search warrants for lawyers' offices, or section 254(2),

clair? C'est en vertu de l'alinéa 11*i*) de la Charte, si la loi change entre le moment où quelqu'un commet une infraction et le moment où il ou elle reçoit sa peine.

Vous dites également, comme la loi a maintenant changé pour leur libération conditionnelle de jour, que la population carcérale en général est couverte, si je vous comprends bien, par l'article 7, la justice fondamentale, en vertu de la doctrine des attentes légitimes envers la libération conditionnelle.

M. Fineberg : Lorsque je parle de l'arrêt *Cunningham* de la Cour suprême, je parle de l'application rétroactive d'une nouvelle loi qui élimine les attentes légitimes de libération. Dans *Cunningham*, la Cour suprême du Canada reconnaît que Cunningham avait une attente légitime attribuable à la loi en vertu de laquelle il avait été condamné. La Cour suprême du Canada a ajouté que l'attente légitime est l'un des principes de justice fondamentale protégés par l'article 7, mais ce n'est pas le seul.

L'arrêt *Cunningham* indique qu'il faut trouver un équilibre entre les intérêts de l'attente légitime du prisonnier vis-à-vis la protection de la société pour déterminer si les principes de justice fondamentale ont été respectés. Conséquemment, je ne serais pas d'accord pour dire que l'adoption de toute loi qui touche aux conditions existantes de libération enfreindra nécessairement l'article 7 de la Charte.

En faisant référence à l'arrêt *Cunningham*, je peux affirmer qu'il semble que lorsqu'il y a une diminution rétroactive de la liberté d'une personne, l'attente légitime entre en jeu, et les principes de la justice fondamentale exigent que l'on pèse les intérêts de la société et ceux de la personne en question. Dans l'arrêt *Cunningham*, la Cour suprême du Canada a dit que les intérêts de la société ont prévalu parce que la loi était conçue pour empêcher la libération automatique et sans examen ni enquête des criminels les plus dangereux au Canada.

Le sénateur Baker : C'est excellent. Je vais passer à ma question principale dans une seconde. Premièrement, je veux vous demander — parce que je sais que le sénateur Carignan vous posera cette question — s'agit-il vraiment d'une loi rétroactive, ou d'une loi dont l'application est rétrospective?

M. Fineberg : Je me demande si maintenant je parle au nom du Barreau du Québec. Personnellement, il est clair pour moi que c'est une loi rétroactive.

Le sénateur Baker : Ce n'est pas que quelque chose en dépende, mais j'étais intéressé à le savoir.

Que le projet de loi soit inconstitutionnel ne signifie pas qu'il est illégal. Cela signifie seulement qu'il faut trouver un équilibre, comme vous l'avez mentionné, en vertu de l'article 1 de la Charte pour savoir s'il est justifié. Une fois cet équilibre trouvé, et même lorsqu'une disposition législative est invalidée à cause de son inconstitutionnalité et que les tribunaux en fassent l'interprétation large ou autre chose — je pense à l'article 488 du Code criminel,

detention at roadside, judged to be an acceptable limitation on someone's liberties because of the carnage on our highways; that was the judgment of the Supreme Court of Canada.

In this case, we do not have to do an analysis of Driedger and Sullivan under the interpretation of statutes. The minister sat here today, in direct questioning from Senator Joyal, and said that they know what they are doing. The intention of Parliament was brought on by the Bloc Québécois, and they agree with them. They will do this. They know this is a retrospective application of the law. The minister admitted it outright that that is the intention of Parliament.

Does that change, as we say out East, the water on the bean? You know what the intention of the minister is; you know what the intention of Parliament is; this is their intention. This is what they intend to do.

How does that figure in the equation, as far as you are concerned, on an analysis? How would you bring it up, for all of those prisoners who will be subjected to this new provision who are presently serving a sentence? As Senator Joyal said, perhaps they made a decision to plead guilty based on this provision.

How do you see this being activated, by an originating application to your Superior Court in a particular instance? What does the minister's position do to your argument?

Mr. Fineberg: Before drafting this presentation, we looked at the law on retroactivity. We found a study by a jurist named Stephen R. Munzer, a 1977 article called "Retroactive Law" in *The Journal of Legal Studies*, which we found interesting. Munzer argues that not only must clear language be used, but, in addition, there must be a special justification for recourse to this very exceptional measure, retroactivity. The rule of law demands it. The values that underline the rule of law — stability, predictability, rationality, credibility — demand that Parliament not tamper with the existing situation of people, which Parliament has given them reason to rely on, unless there is a special circumstance.

In the case of Bill C-57 in 1987, there was a special circumstance. The Solicitor General at the time, Perrin Beatty, stated publicly that if the bill was not adopted retroactively, before the summer was over, a certain number of Canadians would die. Parliament voted for the retroactive application of that bill.

The special justification for that bill was there and the Supreme Court agreed. Where is the special justification for Bill C-59? That is what we are asking.

That is my answer to the minister. The special justification, if there is one, is that a certain number of individuals have drawn a great deal of attention from the public and from Parliament —

les mandats de perquisition pour les cabinets d'avocats, ou le paragraphe 254(2), détention sur le bord de la route, jugée comme étant une limite acceptable aux libertés d'une personne à cause des carnages sur nos autoroutes; voilà ce qu'en a décidé la Cour suprême du Canada.

Dans ce cas, nous n'avons pas à faire une analyse de Driedger et Sullivan en vertu de l'interprétation des lois. Le ministre aujourd'hui, suite à une question directe du sénateur Joyal, a dit qu'ils savaient ce qu'ils faisaient. L'intention du Parlement a été présentée par le Bloc québécois, et ils étaient d'accord. Ils adopteront cette loi. Ils savent qu'il y a une application rétrospective de la loi. Le ministre a admis carrément que c'était-là l'intention du Parlement.

Est-ce que cela change quoi que ce soit de la situation? On sait quelle est l'intention du ministre; on sait quelle est l'intention du Parlement; voilà leur intention. Voilà ce qu'ils veulent faire.

Est-ce que cela a un effet sur l'analyse de la situation, d'après vous? Comment l'expliquer à tous ces prisonniers qui purgent actuellement une peine et qui seront assujettis à cette nouvelle disposition? Comme le sénateur Joyal l'a dit, peut-être ont-ils décidé de plaider coupable à cause de cette disposition.

Comment croyez-vous que cela sera activé, par une demande initiale à votre Cour supérieure dans un dossier précis? Quelles sont les conséquences de la position du ministre pour votre argument?

M. Fineberg : Avant de rédiger cet exposé, nous avons examiné le droit sur la rétroactivité. Nous avons trouvé une étude faite par un juriste nommé Stephen R. Munzer, un article de 1977 intitulé « Retroactive Law » dans *The Journal of Legal Studies*, que nous avons trouvé intéressant. Munzer explique qu'il faut non seulement qu'un libellé clair soit utilisé, mais de plus, il faut qu'il y ait une justification spéciale pour avoir recours à cette mesure très exceptionnelle qu'est la rétroactivité. La primauté du droit l'exige. Les valeurs qui sous-tendent la primauté du droit — la stabilité, la prévisibilité, la rationalité, la crédibilité — exigent que le Parlement ne touche pas à la situation existante des gens, puisque le Parlement leur a donné raison de s'y fier, à moins qu'il y ait des circonstances spéciales.

Dans le cas du projet de loi C-57 en 1987, il y avait des circonstances spéciales. Le solliciteur général de l'époque, Perrin Beatty, a dit publiquement que si le projet de loi n'était pas adopté rétroactivement, avant la fin de l'été, un certain nombre de Canadiens mourraient. Le Parlement a adopté l'application rétrospective de ce projet de loi.

Il y avait une justification spéciale pour ce projet de loi, et la Cour suprême était d'accord. Quelle est la justification spéciale pour le projet de loi C-59? Voilà ce que nous demandons.

Voilà ma réponse au ministre. La justification spéciale, si elle existe, c'est qu'un certain nombre d'individus ont attiré beaucoup d'attention de la part de la population et du Parlement — et de

and rightfully so. People are trying to do something about these individuals, but they are trying in a way that we wonder if perhaps the law does not allow.

It is possible that it is too late to change the rules that will govern Earl Jones' release. We do not take for granted that Earl Jones will be released if accelerated parole review is retained or if it is not retroactive. No one can take that for granted; the board will make a study of his case the way it does of other peoples' cases.

Is it possible that there is conjugal violence in his background? Who knows? They will look at all the factors. If he cannot be managed safely on the street, the board will see to it that he is not released. Even in the event that he had to be released, despite the nature and moral quality of his act, it is possible that it is too late to adopt a law that does something about it. That same law will affect other individuals across the country. I am speaking of the people already sentenced who have not done what Earl Jones did or what certain other large-scale, heartless fraud artists have done. It will catch the very people the accelerated parole review program was supposed to assist when it was adopted in 1992.

As Mr. Conroy has told you, it was not adopted for nothing. This law was adopted with good reason. It was meant to bring first-time federal offenders — often young, often relatively non-criminalized — out of a destructive milieu as early as possible. Those same people are being sentenced now and will be losing that release and the opportunity to reintegrate into society in a gradual and controlled way outside of the prison environment for the sake of sticking it to Earl Jones and certain other people who, perhaps, deserve a lesson. We wonder if that is constitutional.

You asked about section 1 of the Charter. In the *Cunningham* case, the court did not address section 1 because there was no need. They concluded that the balancing under section 7 was in favour of the law. It did not get to the section 1 study. I put to you that the kind of balancing the Supreme Court of Canada was performing, looking at the principles of fundamental justice, is the same kind of balance that it is forced to perform by section 1, which allows us to guess at what the answer might have been on section 1 if it were looking at Bill C-59 as well.

Senator Baker: Mr. Fineberg, your analysis depends upon whether or not this legislation is retroactive. Recently, the Supreme Court of Canada, in *Kingstreet Investments Ltd. v. New Brunswick (Finance)*, approved retroactivity in tax law because it would seriously affect the economies of the province. There was a big reason for doing so.

The minister said earlier that it is not retroactive legislation; it is retrospective legislation. He repeated it over and over. Your Court of Appeal said that the difference in the two was that with retroactive legislation, the law applied after before. Retrospective

façon légitime. On essaie de faire quelque chose à propos de ces individus, mais on essaie de le faire d'une façon qui, selon nous, n'est peut-être pas permise par le droit.

Il est possible qu'il soit trop tard pour changer les règles qui régiront la libération d'Earl Jones. Nous ne prenons pas pour acquis qu'Earl Jones sera libéré si la procédure d'examen expéditif est utilisée ou si le projet de loi n'est pas rétroactif. Personne ne peut prendre cela pour acquis; la commission étudiera son dossier comme elle étudie le dossier des autres.

Est-ce possible qu'il ait commis des actes de violence conjugale? Qui sait? La commission examinera tous les facteurs. S'il ne peut pas être libéré de façon sécuritaire, la commission s'assurera qu'il ne soit pas libéré. Et même s'il devait être libéré, malgré la nature et la qualité morale de ses actions, il est possible qu'il soit trop tard pour adopter une loi qui puisse changer cette situation. Cette même loi toucherait d'autres personnes partout au Canada. Je parle des gens déjà emprisonnés qui n'ont pas fait ce qu'Earl Jones ou d'autres fraudeurs cruels à grande échelle ont fait. La loi piégera les mêmes personnes que le programme d'examen expéditif devait aider lorsqu'il a été adopté en 1992.

Comme M. Conroy vous l'a indiqué, le programme n'a pas été adopté pour rien. Cette loi a été adoptée pour de bonnes raisons. Elle visait à retirer les délinquants sous responsabilité fédérale qui en sont à leur première offense — souvent des jeunes relativement non criminalisés — hors d'un milieu destructeur le plus tôt possible. Ce même genre de personne qui reçoit une peine maintenant perdra cette libération et cette occasion de réintégrer la société d'une façon graduelle et contrôlée à l'extérieur de l'environnement carcéral pour qu'on puisse apprendre à Earl Jones et d'autres personnes qui, peut-être, méritent une leçon. Nous nous demandons si cela est constitutionnel.

Vous avez posé une question sur l'article 1 de la Charte. Dans l'affaire *Cunningham*, la cour n'a pas parlé de l'article 1 parce que ce n'était pas nécessaire. Elle a conclu que l'équilibre en vertu de l'article 7 était en faveur du droit. Elle ne s'est pas rendue à l'examen de l'article 1. Je vous dirais que le type d'équilibre que cherche la Cour suprême du Canada, en examinant les principes de la justice fondamentale, est le même type d'équilibre exigé par l'article 1, ce qui nous permet de deviner quelle aurait été la réponse selon l'article 1 si la cour examinait le projet de loi C-59.

Le sénateur Baker : Monsieur Fineberg, votre analyse dépend du fait que ce projet de loi soit rétroactif. Récemment, la Cour suprême du Canada, dans l'affaire *Kingstreet Investments Ltd c. Nouveau-Brunswick (Finances)*, a approuvé la rétroactivité en droit fiscal parce qu'il y aurait eu des conséquences graves sur l'économie de la province. Il y avait une raison importante pour ce faire.

Le ministre a dit plutôt qu'il ne s'agissait pas d'une loi rétroactive, mais plutôt d'une loi rétrospective. Il l'a répété à maintes reprises. Votre cour d'appel a dit que la différence entre les deux est la suivante : une loi rétroactive s'applique plus tard à

legislation is when the law applies now, when you pass it, but it also has an effect on someone in jail and will have an effect in the future for an act in the past.

On that definition of “retrospective” by Senator Carignan of the Quebec Court of Appeal, perhaps this legislation will be judged to be retrospective in nature, and a whole new analysis will have to be done.

Mr. Fineberg: In *Cunningham*, the Supreme Court of Canada was not preoccupied with the distinction between “retroactive” and “retrospective.” The Supreme Court of Canada was looking at the impact of legitimate expectation of on individuals, and retrospective legislation adversely impacts legitimate expectations requiring balancing of the principles under section 7 of the Charter. “Retroactive” or “retrospective” — leave it to the professors. The impact on the individual is something that concerned the court in *Cunningham*.

[*Translation*]

Senator Carignan: I have a lot of comments and questions.

I am going to begin with an introductory comment on the Earl Jones issue. I think we have to be clear. You can say whatever you want about our political, ideological or other motives, but it would be really crazy to alter the legal situation of 1,000 people every year for perhaps 10 years, and thus alter the legal situation of 10,000 people because of one situation: Earl Jones.

You must know that this bill, even though Earl Jones is given as an example, is not the Earl Jones bill. This bill would affect parole in a multitude of situations, including white-collar criminals. That is an important consideration.

I would also like to make a comment on the issue of the dual test. Ms. Lanctôt says the test is the same, the same investigations are conducted in both situations. According to my information, yes, the facts are collected, there is an investigation and people are consulted, but the legal assessment of the facts is based on different tests.

This morning, we heard from the Executive Director General of the Parole Board of Canada. She said that for accelerated parole review, the applicable test is the risk of violent recidivism rather than the general risk of recidivism, as is the case for the regular parole review process. That is not just anybody. She also said there were two separate tests.

The same goes for the Commissioner of the Correctional Service of Canada, who also said there were two different tests used, one for the accelerated procedure and another for the regular procedure.

quelque chose qui s'est produit avant. Une loi rétrospective s'applique lors de son adoption, mais elle a également un effet sur quelqu'un en prison et elle aura aussi un effet à l'avenir pour un acte commis dans le passé.

Avec cette définition de rétrospectivité de la Cour d'appel du Québec présentée par le sénateur Carignan, peut-être que ce projet de loi sera jugé comme étant de nature rétrospective, et il faudra faire toute une autre analyse.

M. Fineberg : Dans l'affaire *Cunningham*, la Cour suprême du Canada ne s'est pas préoccupée de la différence entre « rétroactive » et « rétrospective ». La Cour suprême examinait les conséquences des attentes légitimes d'une personne, et une loi rétrospective avait des effets négatifs sur les attentes légitimes qui demandaient de trouver un équilibre en vertu des principes de l'article 7 de la Charte. « Rétroactif » ou « rétrospectif » — laissez cela aux universitaires. Dans l'affaire *Cunningham*, la cour s'est préoccupée des conséquences pour la personne.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : J'ai beaucoup de commentaires et de questions.

Je vais commencer par un commentaire introductif par rapport à la question Earl Jones. Je pense qu'il faut que nous soyons clairs. On peut nous prêter n'importe quelles intentions politiques, idéologiques ou autres, mais il faudrait être profondément déviant pour modifier la situation juridique de 1 000 personnes par année pour peut-être 10 ans, et donc modifier la situation juridique de 10 000 personnes à cause d'une situation : Earl Jones.

Vous devez être conscient que ce projet de loi, même si Earl Jones est cité à titre d'exemple, ce n'est pas le projet de loi Earl Jones. C'est un projet de loi qui vise à modifier les libérations conditionnelles pour une multitude de situations dont les criminels en col blanc. C'est un aspect important.

J'aimerais également faire une observation sur la question du double critère. Me Lanctôt nous dit qu'il s'agit des mêmes critères, qu'il s'agit des mêmes enquêtes qui auront lieu lors des deux situations. Ce que j'ai obtenu comme information, c'est que oui, on va collecter les faits, on va enquêter et consulter les gens, mais que la qualification juridique des faits se produit sur des critères différents.

Nous avons reçu ce matin la directrice générale exécutive de la Commission des libérations conditionnelles du Canada. Elle nous a dit que, dans le cadre de la procédure d'examen expéditif, le critère qui s'applique est le risque de récidive avec violence, plutôt que le risque de récidive général, comme c'est le cas pour le processus courant d'examen en vue de la libération conditionnelle. Il ne s'agit pas là de n'importe qui. Elle nous a également dit qu'il y a deux critères distincts.

C'est la même chose pour le commissaire du Service correctionnel du Canada qui nous a également dit qu'il y avait deux critères différents pour évaluer dans la procédure expéditive ou dans la procédure régulière.

Are there two tests or not?

Because in my opinion, having two tests introduces an element of inequity. In terms of the principles of fundamental justice, if section 7 is applied — and this has not been challenged, but I would challenge it if I were subject to the more stringent procedure — it is open to challenge, in my view, because it deprives me of my liberty and, in my opinion, is not in accordance with the principles of fundamental justice.

Ms. Lanctôt: As I explained, there are two parts to the consideration of accelerated parole review applications. There is the issue of violence. Clearly, if the individual does not have a potential for violence, it is true that in these situations, after a thorough review of the information, the individual may be released after serving one-sixth of the sentence and be granted full parole.

But there is also the second part of the test; the general risk of recidivism is always taken into account in determining what kind of supervision the individual will need on release. If it is felt that the general risk of recidivism is high, or depending on the individual's risk level, the conditions and supervision that correspond to that risk will be imposed. The rehabilitation measures are different for each case.

When an offender who has committed a violent offence, such as robbery with a loaded weapon, appears before the board, he will also be assessed for his potential for violence. That is because the risk of committing other violent offences is assessed. Other types of recidivism will also be examined. That will affect the rehabilitative measures, because Parliament — not I, nor the board, but Parliament — felt that offenders serving sentences for non-violent offences and who have no potential for violence can be rehabilitated more easily through community supervision. The difference is in the rehabilitative measures, which can be done more quickly in the community.

However, the main concern of the board, with its tests, is always the issue of violence, regardless of the offender, or public safety, whether the public is protected if the individual is released. Except that with accelerated parole review, there are other things that most people consider effective in dealing with individuals who are non-violent, that is, releasing them and supervising them in the community.

Senator Carignan: The second part of my question has to do with a suggestion that the bill was tabled in February 2011, so the idea comes from February 2011, and that the bill would be passed in March 2011, which would be a far too hasty procedure, politically or otherwise.

I do not see the name of the Barreau or the Association des avocats de la défense, and I would like to know whether you were invited to participate in the Correctional Service of Canada Review Panel's report, which was done by a panel of experts who tabled their report on October 31, 2007, with input from some

Est-ce qu'il y a deux critères ou non?

Parce que selon moi, le fait d'avoir deux critères est un aspect d'iniquité. Au niveau des principes de justice fondamentale, si l'article 7 est appliqué — et ça n'a pas été contesté, mais moi je le contesterais si j'étais soumis à la procédure la plus sévère — c'est contestable, selon moi, parce que cela prive ma liberté et que, toujours selon moi, ce n'est pas conforme aux principes de justice fondamentale.

Mme Lanctôt : Comme je l'ai expliqué, il y a deux volets à l'étude des examens des cas soumis à la procédure d'examen expéditif. Il y a le volet violence. Bien entendu, si la personne ne correspond pas à un potentiel de violence, il est vrai que dans ces conditions, après un examen sérieux des informations, elle peut bénéficier de la libération au sixième de la peine et à la libération conditionnelle totale.

Mais le deuxième volet existe également, c'est-à-dire le risque de récidive général est toujours pris en considération pour évaluer l'encadrement dont la personne aura besoin lors de sa libération. Si on considère que le risque de récidive général est élevé ou dépendamment du niveau de risque que représente la personne, on va imposer des conditions et un encadrement qui correspondra à ce risque. Dans les deux cas, les mesures de réhabilitation sont différentes.

Un délinquant qui a commis un délit violent, comme par exemple un vol qualifié avec des armes chargées, lorsqu'il va comparaître devant la commission, il sera également évalué pour son potentiel de violence. Ceci parce qu'on évalue le risque de récidive qu'il commette des délits violents. On va examiner même, dans son cas, d'autres types de récidive. C'est la mesure de réhabilitation qui sera alors différente parce que le législateur — pas moi, ni la commission, mais le législateur — a considéré que les délinquants qui purgent des peines pour des délits non violents et qui n'ont pas de potentiel de violence peuvent être réhabilités plus facilement par un encadrement en communauté. La différence est au niveau des mesures de réhabilitation qui peuvent se faire plus rapidement en communauté.

Toutefois, le souci premier de la commission, dans ses critères, c'est toujours la question de la violence, peu importe le délinquant, donc la sécurité du public, à savoir si le public est protégé si on libère l'individu. Sauf qu'avec la mesure d'examen expéditif, elle a d'autres moyens qui sont considérés, par la plupart des gens, efficaces pour traiter les gens qui sont non violents, à savoir les libérer et les encadrer dans la communauté.

Le sénateur Carignan : Le deuxième volet de ma question concerne un commentaire selon lequel le projet de loi aurait été déposé en février 2011, donc que l'idée vient de février 2011 et que le projet de loi serait adopté en mars 2011, ce qui serait une procédure beaucoup trop expéditive, politique et autre.

Je ne vois pas le nom du Barreau ou de l'Association des avocats de la défense et j'aimerais savoir si vous avez été invités à participer au rapport du Comité d'examen du Service correctionnel Canada, qui a été effectué par un comité d'experts qui a déposé son rapport le 31 octobre 2007, et auquel ont

36 stakeholder groups in the field of corrections and inmates. The John Howard Society and the Elizabeth Fry Society were involved; 17 individuals or experts also submitted documents; and 6 wardens also took part.

Twenty-three oral presentations were made to this panel, and in its report, the expert panel recommends, in Recommendation No. 60, that the Corrections and Conditional Release Act be amended to replace statutory release and accelerated parole review with earned parole. Also among its recommendations, on page 116, it says there should only be one procedure and the same test should be used in all situations.

So my question is: are you aware of that report? Were you invited to make representations before that independent review panel?

Ms. Lanctôt: No, I was not aware, the association was not consulted. I gather, from the names of the associations you mentioned, that they are associations that may partner with or be accredited by the Correctional Service of Canada, or that work together with them.

Senator Carignan: No, not at all. There are all sorts of associations; the Canadian Criminal Justice Association, the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, the Association des services de réhabilitation sociale du Québec, the National Associations Active in Criminal Justice, the Office of the Correctional Investigator, the Canadian Human Rights Commission.

Ms. Lanctôt: The answer is no, we were not consulted.

Senator Carignan: My last question is for Mr. Fineberg. You talked about affecting the inmate's legitimate expectations. One principle that I learned, and that I believe to be still valid, is that the sentencing judge should not take into account the parole process. If I remember correctly, that was the Supreme Court's ruling in 2003 in *Zinck*.

Do you think, given that the judge is not supposed to take the parole process into account, according to the Supreme Court, that an individual who is convicted — I am not talking about a guilty plea, I have another argument for you on that — has legitimate expectations when it comes to amending the parole system?

Mr. Fineberg: I noted earlier that in the Supreme Court's judgment in *Gamble*, the Chief Justice, Justice Lamer, cited with approval Justice Iacobucci in another Supreme Court decision, *R. v. Shropshire*.

Senator Carignan: Before 2003?

Mr. Fineberg: In 1995. The citation reads as follows:

participé 36 associations différentes de groupes qui ont à cœur les services correctionnels et les prisonniers. La Société John Howard et la Société Elizabeth Fry y ont participé; 17 particuliers ou experts y ont également envoyé des documents; et 6 directeurs d'établissement y ont également participé.

Il y a eu 23 présentations orales à ce comité et, dans le cadre de ce rapport, le comité d'experts recommande, dans sa conclusion n° 60, que la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition soit modifiée pour éliminer le régime de libération d'office et la procédure d'examen expéditif, qui serait remplacée par un régime de libération conditionnelle méritée. Également parmi ces conclusions, à la page 128, on dit qu'il ne devrait y avoir qu'une seule procédure et des critères uniques pour l'ensemble des situations.

Ma question est donc : êtes-vous au courant de ce rapport? Est-ce que vous avez été invités à faire valoir vos observations par rapport à cette étude d'un comité indépendant?

Mme Lanctôt : Non, je n'étais pas au courant, l'association n'a pas été consultée. Je comprends, d'après les noms d'associations que vous avez cités, que se sont des associations qui sont peut-être en collaboration ou accréditées par le Service correctionnel du Canada, ou qui travaillent de concert avec eux.

Le sénateur Carignan : Non, pas du tout. Il y a toutes sortes d'associations; l'Association canadienne de justice pénale, l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec, les Associations nationales intéressées à la justice criminelle, le Bureau de l'enquêteur correctionnel, la Commission canadienne des droits de la personne.

Mme Lanctôt : La réponse est non, nous n'avons pas été consultés.

Le sénateur Carignan : Ma dernière question s'adresse à M. Fineberg. Vous parlez de la modification des attentes légitimes du détenu. Un principe que j'ai appris, et que je crois être toujours valable est que le juge, pour déterminer la peine, ne doit pas tenir compte du processus de libération conditionnelle. Si ma mémoire est bonne cela a fait l'objet d'un jugement de la Cour suprême en 2003 dans l'arrêt *Zinck*.

Est-ce que vous pensez, compte tenu de ce que le juge n'a pas à tenir compte du processus de libération conditionnelle, selon la Cour suprême, qu'une personne condamnée — je ne parle pas du plaidoyer de culpabilité, j'ai un autre argument à vous soumettre pour cela — a des attentes légitimes par rapport à la modification du système de libération conditionnelle?

Mr. Fineberg : J'ai noté tantôt que, dans l'arrêt *Gamble* de la Cour suprême, le juge en chef, le juge Lamer, a cité avec approbation le juge Iacobucci dans un autre arrêt de la Cour suprême, *R. c. Shropshire*.

Le sénateur Carignan : Avant 2003?

Mr. Fineberg : En 1995. La citation se lit comme suit :

[English]

. . . parole ineligibility is part of the “punishment” and thereby forms an important element of sentencing policy.

[Translation]

Senator Carignan: So how do you reconcile that with the 2003 Supreme Court decision?

Mr. Fineberg: That is not my problem.

Senator Carignan: It is for us to decide, we make the laws.

Mr. Fineberg: But the 1995 decision. . . I cannot really give you an answer — I am trying to check what year the *Gamble* decision —

Senator Carignan: It was before 2003. It was Justice Lamer, so before 2003.

Mr. Fineberg: If the question is “Do judges ever, in sentencing, take into account the Parole Act?,” I think it happens all the time.

The Chair: I think it would be fascinating to hear from judges on that point.

[English]

Senator Runciman: Ms. Roy was commenting earlier about why this bill must be passed with urgency. I think you referenced it. This is the second version of the bill, as Senator Baker indicated earlier. It is interesting, if not more than interesting, that one of the parties in the House of Commons, the party holding the greatest number of seats in Parliament and representing the largest number of folks in your province, was strongly urging quick passage of this legislation. I think that is interesting with respect to your position.

You sort of answered Senator Carignan’s question related to the independent committee, but he also raised the issue of earned parole. Do any of you have a view on the concept or principle of earned parole? Do you support it or have great difficulty with it? Do you know what I am talking about?

It is in contrast to APR, as it was described in the report, where essentially nothing is earned; APR is automatic. With the concept of earned parole, they are saying that one’s behaviour while incarcerated justifies consideration for early release or day parole, whatever it might be. That concept is encouraged throughout that report.

[Traduction]

[...] l’inadmissibilité à la libération conditionnelle fait partie de la « punition » et constitue donc un élément important de la politique de détermination de la peine.

[Français]

Le sénateur Carignan : Alors, comment le concilier avec l’arrêt de 2003 de la Cour suprême?

M. Fineberg : Ce n’est pas mon problème.

Le sénateur Carignan : C’est à nous de trancher, c’est nous qui faisons les lois.

M. Fineberg : Mais l’arrêt de 1995... Je ne peux pas vraiment vous répondre — je cherche à vérifier de quelle année date la décision *Gamble*...

Le sénateur Carignan : C’était avant 2003. C’était le juge Lamer, donc avant 2003.

M. Fineberg : Si la question est : « Est-ce qu’il arrive que les juges, lors de l’imposition de la sentence, tiennent compte de la loi sur la libération conditionnelle? », je pense que cela arrive tous les jours.

La présidente : Je pense que ce serait fascinant d’entendre des juges sur ce point.

[Traduction]

Le sénateur Runciman : Mme Roy expliquait plus tôt pourquoi ce projet de loi doit être adopté de façon urgente. Je crois que vous en avez parlé. Il s’agit de la deuxième version du projet de loi, comme le sénateur Baker l’a indiqué plus tôt. C’est intéressant, peut-être même plus qu’intéressant, que l’un des partis à la Chambre des communes, le parti détenant le plus grand nombre de sièges et représentant le plus grand nombre d’habitants de votre province, encourageait fortement l’adoption rapide de ce projet de loi. Je pense que c’est intéressant, si on regarde votre point de vue.

Vous avez un peu répondu à la question du sénateur Carignan concernant le comité indépendant, mais il a aussi parlé de la libération conditionnelle méritée. Est-ce que l’un d’entre vous a une opinion du concept ou du principe de libération conditionnelle méritée? L’appuyez-vous, ou vous pose-t-il beaucoup de difficultés? Savez-vous de quoi je parle?

Cela est contraire à l’examen expéditif, tel que décrit dans le rapport, où essentiellement rien n’est mérité; l’examen expéditif est automatique. Avec le concept de libération conditionnelle méritée, on dit que le comportement de la personne pendant son emprisonnement justifie la possibilité d’une libération anticipée ou d’une libération conditionnelle de jour, quelque soit le cas. Ce rapport fait la promotion de ce concept.

[*Translation*]

Ms. Lanctôt: I do not know whether I understood your question correctly. I tried to explain earlier in my presentation that it was not automatic. But I think I did not understand the question.

[*English*]

Senator Runciman: We will move on.

From your perspective, how important is it that Canadians have confidence in the justice system? I think you were all present when I talked about someone getting one sixth of the sentence. It has the potential to completely undermine denunciation and deterrence, which are principles of the justice system. I think Canadians think that it is a “say one thing but do another” approach to justice. This is of great concern across the country. In importance, where would you rank the confidence of Canadians in the justice system? I do not think it is there today.

[*Translation*]

Ms. Roy: I would like to respond because the question interests me, senator. Everything is a matter of perception and education for the general public. When we talk about the public’s trust in the administration of justice, that is a term we hear a lot, a legal term. It is easy to resort to demagogic and to say that the public no longer trusts legal institutions. This is not a survey conducted by the *Journal de Montréal* — I am preaching for my parish. If the public is well informed, if it is aware of the presumption of innocence, the rules of law, rehabilitation, the justice system, how it works, the role it plays in society in general, if people are informed and educated, they will understand.

If we provide conspicuous examples, if you resort to what in my opinion is — and I apologize for those who do not agree with me — demagogic, and I heard you speak about Earl Jones all afternoon, senator; if we talk about Earl Jones being released after having served one-sixth of his sentence, if we do not explain it properly and if we make a big deal about it, then that is dangerous. It is dangerous to do this type of thing with the media because they play a key role in society. The media govern us and bring about amendments to legislation; as I said earlier they have been the cause of the adoption of increasingly repressive legislation over the past several years. We cannot keep up and we are always dealing with a barrage of federal bills being adopted to amend the Criminal Code, and these amendments are never improvements.

We must be careful with public trust. We must not toy with it. We have a parole system that works well, that relies on rehabilitation, and that is the ultimate goal of a free and democratic society, a society that is healthy.

[*Français*]

Mme Lanctôt : Je ne sais pas si j’ai bien saisi votre question. J’ai essayé d’expliquer dans mon exposé tout à l’heure que ce n’était pas automatique, mais je pense que je n’ai pas compris la question.

[*Traduction*]

Le sénateur Runciman : Nous allons passer à autre chose.

D’après vous, dans quelle mesure est-il important que les Canadiens aient confiance dans le système judiciaire? Je pense que vous étiez tous présents lorsque j’ai parlé d’une personne ne purgeant qu’un sixième de sa peine. Cela pourrait complètement miner l’exemplarité de la peine et la dissuasion, qui sont des principes du système judiciaire. Je pense que les Canadiens croient qu’il s’agit d’une approche de la justice du style « faites ce que je dis, pas ce que je fais ». Cela préoccupe beaucoup de gens partout au pays. À quel niveau évalueriez-vous la confiance des Canadiens envers le système judiciaire? Je ne crois pas qu’elle soit très élevée aujourd’hui.

[*Français*]

Mme Roy : J’aimerais répondre parce que la question m’intéresse, sénateur. Tout est une question de perception, d’éducation, pour le public en général. Quand on parle de la confiance du public envers l’administration de la justice, c’est un terme qui revient, c’est un terme juridique. C’est facile de tomber dans la démagogie et de dire que le public n’a pas confiance dans les institutions juridiques. On ne fait pas un sondage dans le *Journal de Montréal* — je vais parler pour ma patrie. Si le public est bien informé, s’il est au courant de la présomption d’innocence, des règles de droit, de la réhabilitation, du système de justice, comment il fonctionne, comment tout cela s’inscrit dans la société en général, si on l’informe, si on l’éduque, il va comprendre.

Si on donne des exemples frappants, si on fait — à mon sens, pardonnez-moi pour ceux qui sont d’un avis contraire — de la démagogie, et je vous ai entendu parler d’Earl Jones tout l’après-midi, sénateur; si on présente effectivement Earl Jones libéré au sixième de la peine, qu’on ne l’explique pas et qu’on en fait des gorges chaudes, c’est dangereux. C’est dangereux de le faire avec les médias car ils ont un rôle énorme dans la société. Les média nous gouvernent et amènent les changements de lois; ils amènent depuis plusieurs années, comme je le disais tout à l’heure, l’adoption de lois de plus en plus répressives. On ne fournit pas et on est toujours sous une pluie d’adoption de projets de loi au fédéral pour modifier le Code criminel, et ce n’est jamais dans le bon sens.

Il faut faire attention avec la confiance du public. Il ne faut pas jouer avec cela. On a un système de libération conditionnelle qui fonctionne bien, qui mise sur la réhabilitation et c’est l’objectif ultime d’une société libre et démocratique, d’une société qui est saine.

This comes back to what I said at the beginning. Why change all of this for one man? Because that is what is being done. Senator Carignan brought reports from 2007. I would like to be able to read them in order to comment on them.

[English]

Senator Runciman: I do not think it is because of one man. You talked about the success. We were given statistics here earlier today that showed that offenders released on APRs are significantly less likely to successfully complete their parole than those released on regular parole. How do you account for that when you are talking about the success of the program?

The Chair: Senator Runciman, that is, I am afraid, the very last question.

[Translation]

Ms. Lanctôt: I do not understand the question.

The Chair: The question was about statistics showing that offenders released on regular parole are less likely to reoffend as compared to those who are released on APR. How do you explain that?

Ms. Lanctôt: If I look at the figures submitted earlier, it depends on your perspective. You can see it as the glass being half full or half empty. But here, it is more than half full. When we see that out of 831, only 72 had their full parole revoked for committing a non-violent offence, that means that over 700 were successful. That is enormous. We should perhaps tell the public about this. We often tell the public about rehabilitation failures, but we never talk about the success stories. Unfortunately, we focus on the failures, whereas there are many success stories. Are there more or less? I do not know. But there are many success stories and I think it is important to point that out. Parole is a human science, not an exact science, and no law can change that.

[English]

The Chair: I will give you 30 seconds. We should be starting the second next panel at this point.

Mr. Fineberg: On the return to a system of earned remission, I wanted to point out that if this happens, if you are seized of this in the future, it will require resources. I have clients who wait three years or five years in a penitentiary for the program that they are supposed to be following. If the resources are not available — and at the moment they are not — then these people will not be able to earn their remission, and they will stay much longer in prison. That is not in the interests of the system as a whole in the end.

As for the credibility that the system enjoys in the eyes of the public, we are not indifferent to the factor. This is why we talk about retroactivity adopted in a manner that may appear

Cela revient à ce que je disais au tout début. Pourquoi changer tout cela pour un homme? Parce que c'est ce qu'on fait. Le sénateur Carignan a amené des rapports de 2007. J'aimerais les avoir en ma possession, les lire dans le but de les commenter.

[Traduction]

Le sénateur Runciman : Je ne crois pas que ce soit à cause d'un homme. Vous avez parlé de succès. On nous a présenté des statistiques plus tôt aujourd'hui démontrant que les délinquants libérés après un examen expéditif ont beaucoup moins tendance à compléter avec succès leur libération conditionnelle que ceux libérés après la libération conditionnelle régulière. Comment expliquez-vous cette situation lorsque vous parlez du succès du programme?

La présidente : Sénateur Runciman, j'ai peur qu'il s'agisse de la toute dernière question.

[Français]

Mme Lanctôt : Je ne comprends pas le sens de la question.

La présidente : La question était qu'on a vu des chiffres qui disaient que ceux qui étaient libérés selon le processus ordinaire, récidivaient moins souvent, proportionnellement à ceux qui l'étaient selon le processus accéléré. Comment est-ce qu'on peut expliquer cela, selon vous?

Mme Lanctôt : Si je m'en tiens aux chiffres soumis plus tôt, cela dépend comment on le voit. On peut voir le verre à demi plein ou à demi vide. Mais ici, c'est plus qu'à demi plein. Quand on voit que, sur 831, seulement 72 ont été révoqués de leur libération conditionnelle pour des délits non violents, cela veut dire que plus de 700 ont réussi. C'est énorme. On devrait peut-être le soumettre au public. On soumet souvent au public les échecs, mais les réussites de réhabilitation, on n'en parle pas. On se restreint aux échecs malheureusement, alors qu'il y a beaucoup de réussites. Y en a-t-il plus ou moins? Je ne le sais pas. Mais il y a beaucoup de réussites et je crois qu'il est important de le faire valoir. La libération conditionnelle est une science humaine et non une science exacte et aucune loi ne pourra le changer.

[Traduction]

La présidente : Je vous donne 30 secondes. Nous devrions passer au deuxième groupe de témoins à cette heure-ci.

Mr. Fineberg : Au sujet du retour à un système de réduction de peine méritée, je veux indiquer que si cela se produit, si vous devez examiner ce sujet à l'avenir, vous aurez besoin de ressources. J'ai des clients qui attendent trois ou cinq ans dans un pénitencier le programme qu'ils devraient suivre. Si les ressources ne sont pas disponibles — et présentement elles ne le sont pas — alors ces gens ne pourront pas se mériter leur réduction de peine, et ils devront rester beaucoup plus longtemps en prison. Au bout du compte, cela n'est pas dans l'intérêt général du système.

Quant à la crédibilité dont profite le système auprès de la population, nous ne sommes pas indifférents à ce facteur. C'est pourquoi nous parlons de la rétroactivité adoptée d'une façon qui

frivolous when eight months ago there was no reason to adopt this law retroactively. We submit that that undermines credibility and the legitimacy of the system in the eyes of the public as well as the offenders.

The Chair: Thank you all very much.

[*Translation*]

We have plenty to think about. We have heard some imposing arguments and similarly impressive questions and answers.

[*English*]

Colleagues, while these witnesses leave and the next witnesses come forward, and for the next little while, I am afraid I must leave the chair, so Senator Wallace will take the chair.

Senator John D. Wallace (Deputy Chair) in the chair.

The Deputy Chair: Colleagues, we will continue our hearing on Bill C-59. As can be seen, I am at least temporarily replacing Senator Fraser in the chair and am pleased to do so.

We have three different organizations represented in our next panel. The first is the Canadian Association of Chiefs of Police, represented by Mr. Vincent Westwick, Chair of the Law Amendments Committee. We also have the Earl Jones Victims Organizing Committee, represented by Mr. Joey Davis, Co-Founder and Spokesperson. Finally, we have the Mount Real Victims Group, represented by Ms. Janet Watson, Spokesperson and National Victims Coordinator.

I will turn to Mr. Westwick for an opening statement or comment.

[*Translation*]

Vincent Westwick, General Counsel, Ottawa Police Service, and Chair, Law Reform Committee, Canadian Association of Chiefs of Police: I would like to thank Madam Chair and the members of the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs for having invited me to appear.

[*English*]

Bill C-59 will increase the Canadian public's confidence in the criminal justice system and should therefore be supported.

There is a serious concern with the public's confidence in the criminal justice system. There are many aspects related to this phenomenon, and I am quick to acknowledge that police share some responsibility in this regard.

However, the calculation of sentencing is surely a matter that bedevils the average Canadian. Confusion, misinterpretation and misinformation about how sentences are calculated and how parole is determined create huge misunderstandings within the

puisse paraître frivole alors qu'il y a huit mois, il n'y avait aucune raison justifiant l'adoption de cette loi rétroactive. Nous croyons que cela mine la crédibilité et la légitimité du système aux yeux de la population et des délinquants.

La présidente : Merci beaucoup à vous tous.

[*Français*]

Nous avons de quoi nous faire réfléchir. Nous avons obtenu des arguments de taille et des questions et des réponses du même niveau.

[*Traduction*]

Chers collègues, alors que ces témoins nous quittent et que les autres témoins s'installent, et pour une courte période de temps, je crains bien de devoir quitter la présidence, alors le sénateur Wallace me remplacera.

Le sénateur John D. Wallace (vice-président) occupe le fauteuil.

Le vice-président : Chers collègues, nous allons poursuivre notre audience sur le projet de loi C-59. Comme vous pouvez le constater, je remplace le sénateur Fraser à la présidence, du moins temporairement, et je suis ravi de le faire.

Nous recevons trois différentes organisations dans notre prochain groupe de témoins. La première est l'Association canadienne des chefs de police, représentée par M. Vincent Westwick, président du Comité de réforme aux lois. Nous recevons également le Comité organisateur des victimes d'Earl Jones, représenté par M. Joey Davis, cofondateur et porte-parole. Pour terminer, nous recevons le Mount Real Victims Group, représenté par Mme Janet Watson, porte-parole et coordonnatrice nationale des victimes.

Je vais maintenant donner la parole à M. Westwick pour une déclaration préliminaire.

[*Français*]

Vincent Westwick, avocat, Service de police d'Ottawa, et président du Comité de réforme aux lois, Association canadienne des chefs de police : Je remercie madame la présidente et les membres du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles de m'avoir invité à comparaître.

[*Traduction*]

Le projet de loi C-59 renforcera la confiance de la population canadienne envers le système de justice pénale et devrait donc être appuyé.

Il y a un problème grave quant à la confiance de la population envers le système criminel. Il y a plusieurs aspects reliés à ce phénomène, et je n'hésite pas à reconnaître que les forces policières ont une part de responsabilité à cet égard.

Cependant, le calcul de la peine est clairement une question qui échappe au Canadien moyen. La confusion, l'interprétation des renseignements erronés à propos de la façon dont les peines sont calculées et la façon de déterminer la libération conditionnelle

general public and more specifically create ill will and anger amongst victims and the police. This then leads to a general weakening of public confidence in how the criminal justice system is managed in Canada.

For example, when a person is sentenced to three years in a federal jail but is released on parole in six months, the public is confused, police are frustrated and victims feel let down. I cannot tell you how many times police are asked, "He was just sentenced to three years in jail, but he is already out on the street. How is that justice?"

Judges, lawyers, Crowns and police are usually completely unable to understand or calculate how long a person actually stays in jail. We do know that if a person is sentenced to three years, he or she will most likely not spend three years in jail. This is not an argument about the length of jail sentences but rather an argument about the expectation of jail time and the calculation of the time spent in jail, something which befuddles even the most experienced in the criminal justice system.

When a judge, with all the pomp and solemnity of the courtroom and the sentencing process, pronounces a sentence, there is a general expectation that the person will spend all, most or some of that time in jail. The media report the sentence. Victims may wish for more time for the offender but are reconciled to the time that has been given.

However, when the person is out on day parole at one sixth of the time, there is a sense that the system has not been open with the community. There is a sense of having been misled when Canadians come to learn that the one-sixth rule is virtually automatic, without a hearing. Canadians do not understand, and their lack of confidence in the system flows from that.

With the amendments under Bill C-59, it will now be six months before full parole eligibility. The person must apply; a hearing must be held; and the test is recidivism, not the commission of a violent crime. This is a more positive and more logical approach to parole and, in my submission, more in line with community expectations. If so, then these amendments will lead to a rejuvenation of community confidence in the criminal justice system, which is a very good thing.

I have one small footnote: It is regrettable that the specific provisions related to victims' rights as contained in Bill C-39 — the right to disclosure and the right to attend parole hearings — were not included in Bill C-59. We note, however, the existence of Bill C-620 as another opportunity to address this important gap within the system.

créent d'énormes malentendus dans la population en général et mènent plus précisément à de la mauvaise volonté et de la colère chez les victimes et les policiers. Cela mène ensuite à un affaiblissement général de la confiance de la population envers la gestion du système de justice pénale au Canada.

Par exemple, lorsqu'une personne est condamnée à trois ans dans une prison fédérale, mais est libérée de façon conditionnelle après six mois, la population est confuse, les policiers sont frustrés et les victimes se sentent abandonnées. Je ne sais plus combien de fois on demande aux policiers : « Il vient d'être condamné à trois ans d'emprisonnement, mais il est déjà libre. Est-ce cela la justice? »

Les juges, les avocats, les procureurs de la Couronne et les policiers sont habituellement complètement incapables de comprendre ou calculer combien de temps une personne demeurera en prison. Nous savons que si une personne condamnée à trois ans, elle ne passera probablement pas trois ans en prison. Il ne s'agit pas d'un argument au sujet de la longueur des peines d'emprisonnement, mais plutôt un argument sur le temps d'emprisonnement auquel on s'attend et le calcul de ce temps, quelque chose qui confond même les personnes les plus expérimentées du système de justice pénale.

Lorsqu'un juge, avec tout l'appareil et la solennité de la salle d'audience et du processus de détermination de la peine, prononce une peine, on s'attend généralement à ce que la personne passe ce temps au complet ou en partie en prison. Les médias rapportent cette peine. Les victimes peuvent souhaiter que le délinquant obtienne une peine plus lourde, mais se consolent de la peine qu'il a obtenue.

Cependant, lorsqu'une personne profite de la libération conditionnelle de jour à un sixième de la peine, on a l'impression que le système n'est pas franc envers la collectivité. Les Canadiens ont l'impression d'avoir été trompés lorsqu'ils apprennent que la règle du sixième est virtuellement automatique, sans audience. Les Canadiens ne comprennent pas cette situation qui est à l'origine de leur manque de confiance envers le système.

Avec les modifications proposées par le projet de loi C-59, il faudra maintenant six mois avant d'être admissible à la libération conditionnelle entière. La personne devra déposer une demande; il faudra qu'il y ait une audience; et le critère sera le récidivisme, pas le fait d'avoir commis un crime violent. Voilà une approche plus logique et positive de la libération conditionnelle et, d'après moi, elle correspond plus aux attentes de la collectivité. Si ces changements sont adoptés, ils mèneront à un retour de la confiance de la population envers le système de justice pénale, ce qui est une très bonne chose.

J'ai un petit postscriptum : il est regrettable que les dispositions liées aux droits des victimes contenus dans le projet de loi C-39, le droit à la divulgation et le droit d'assister aux audiences de libération conditionnelle — n'aient pas été incluses dans le projet de loi C-59. Cependant, nous soulignons l'existence du projet de loi C-620 qui constitue une autre occasion de combler cette importante lacune du système.

The Deputy Chair: We will proceed to opening statements from our other two witnesses. Following those, we will open the floor to questions from our committee members.

Joey Davis, Co-Founder and Spokesperson, Earl Jones Victims Organizing Committee: Thank you, Mr. Chair and honourable members of the committee. I wish to thank the committee for inviting me to come before you today to make a statement on behalf of all of the victims of Earl Jones.

I wish to thank the Harper government and the Honourable Minister of Public Safety, Vic Toews, who sponsored this parole bill as part of the Conservatives' legislation in fighting white-collar crime. As victims of white-collar crime, we appreciate your hearing our voices and putting forward stricter parole conditions in Bill C-59 that address the seriousness of white-collar crimes in Canada today.

For too long, convicted white-collar criminals have committed fraud on a massive scale and have served either little or no time in jail. Witness the recent release in January of this year of Vincent Lacroix, who was convicted of defrauding 9,200 investors of \$100 million in the collapse of the Norbourg Financial Group. He was released due to the current policy of accelerated parole review, or APR, which allows first-time offenders of non-violent crimes access to day parole as early as having served only one sixth of their sentence in prison.

Earl Jones, convicted of defrauding 158 victims of \$50 million, was sentenced to an 11-year prison term on February 15, 2010. By the very same circumstances as those in the Vincent Lacroix case, and specifically due to the APR provision, Earl Jones will be free on day parole after having served only 22 months in jail, equal to one sixth of his 11-year sentence, which will be due in December of this year.

No longer do innocent, law-abiding citizens want convicted fraudsters to serve only a partial term in prison. At the very least, parole should be earned and not a privilege automatically granted for offenders to look forward to.

I hope the passing of this bill will send a strong message to all perpetrators of white-collar crime that Canada will no longer tolerate such behaviour. It reflects the changing attitudes of society on the seriousness of these types of financial crimes.

The concept of APR is a principle in law whose purpose no longer protects nor serves the best interests of Canadians. The victims of Earl Jones, as a citizens group, support the proposed legislation in Bill C-59. I wish to thank the committee for allowing me to speak before you today and to share our views on Bill C-59.

Le vice-président : Nous allons passer aux déclarations préliminaires de nos deux autres témoins. Ensuite, nous passerons aux questions des membres du comité.

Joey Davis, cofondateur et porte-parole, Comité organisateur des victimes d'Earl Jones : Merci monsieur le président et honorables membres du comité. Je remercie le comité de m'avoir invité aujourd'hui pour faire un exposé au nom de toutes les victimes d'Earl Jones.

Je veux remercier le gouvernement Harper et l'honorables ministre de la Sécurité publique, Vic Toews, qui a parrainé ce projet de loi sur la libération conditionnelle dans le cadre des lois des conservateurs pour combattre la criminalité des cols blancs. En tant que victimes de ce type de criminalité, nous vous remercions de nous écouter et de proposer des conditions plus strictes de libération conditionnelle dans le projet de loi C-59 qui correspondent à la gravité de la criminalité des cols blancs au Canada aujourd'hui.

Pendant trop longtemps, des criminels en col blanc condamnés ont commis des fraudes massives et ont passé très peu de temps en prison, ou pas du tout. Pensons à la libération récente en janvier de cette année de Vincent Lacroix, qui a été reconnu coupable de fraude de 9 200 investisseurs pour une somme de 100 millions de dollars lors de l'effondrement du groupe financier Norbourg. Il a été libéré à cause de la politique actuelle de processus d'examen expéditif qui permet aux délinquants qui en sont à leur première infraction de crimes non violents d'avoir accès à la libération conditionnelle de jour dès qu'ils ont purgé le sixième de leur peine d'emprisonnement.

Earl Jones, reconnu coupable d'avoir fraudé 158 victimes pour une valeur de 50 millions de dollars, a été condamné à une peine de 11 ans de prison le 15 février 2010. À cause des mêmes circonstances que celles de Vincent Lacroix, et surtout des dispositions sur l'examen expéditif, Earl Jones profitera de la libération conditionnelle de jour après avoir purgé seulement 22 mois de prison, c'est-à-dire le sixième de sa peine de 11 ans, ce qui se produira en décembre cette année.

Les citoyens innocents et respectueux des lois ne veulent plus que les fraudeurs condamnés ne purgent seulement qu'une partie de leur peine en prison. À tout le moins, la libération conditionnelle devrait être méritée et non pas un privilège offert automatiquement aux délinquants qui ont hâte d'en profiter.

J'espère que l'adoption de ce projet de loi enverra à tous les criminels en col blanc le message ferme que le Canada ne tolèrera plus de tels comportements. Cela reflète un changement dans les attitudes de notre société envers la gravité de ce type de crimes financiers.

Le concept de l'examen expéditif est un principe de droit qui ne protège plus les Canadiens, qui ne sert plus leurs meilleurs intérêts. Les victimes d'Earl Jones en tant que groupe de citoyens, appuie le projet de loi C-59. Je veux remercier le comité de m'avoir donné l'occasion de m'adresser à vous aujourd'hui pour vous faire connaître nos points de vue sur le projet de loi C-59.

The Deputy Chair: Thank you.

Janet Watson, Spokesperson and National Victims Coordinator, Mount Real Victims Group: Thank you for inviting me here to speak today. I believe it is extremely important that input from the victims is heard when discussing this bill.

I represent the 1,600 investors of the Mount Real scandal, which was exposed in 2005. We lost a total of \$130 million in what is alleged to be a giant Ponzi scheme. I personally lost the \$68,000 that was in my RRSP. In our case, no criminal charges have been laid because the RCMP refused to investigate, claiming that it was too complicated. The only charges that were laid were penal charges brought about by Quebec's Autorité des marchés financiers. Just recently, however, one of the principles of Mount Real was arrested and criminally charged in the Norshield case, which is closely related to Mount Real.

I will share what two creditors have said about the effects this scandal had on their lives.

Here is the first statement:

I am presently 69 years of age and am still working 50 to 60 hours a week with no possible end in sight.

I have diabetes and a heart condition that have not been helped by this situation; I have many sleepless nights as I lie awake wondering if I will have enough money to sustain me to the end of my life, or if it would actually be a gift not to outlive my money. I have had to resort to therapy to help me try to avoid anxiety attacks brought on by the financial uncertainty. My wife worries constantly about me and our marriage suffers from the continuous stress.

This is the second statement:

I am an 88-year-old man who has overcome many obstacles in my life. I survived the bomb in Nagasaki. I married the love of my life who survived the crippling effects of the gas chamber during the Holocaust — twice. My wife and I raised a family while I worked many long, hard hours for our nation's carrier, Air Canada. I can no longer say that I am financially independent. I invested \$125,000 on the advice of my advisor and friend. Who knew the heartache this would cause?

These statements accurately represent the lives of hundreds of the Mount Real victims. It is the reason that this law must be passed so that these white-collar fraudsters receive a penalty that actually fits their crime. To say that this is not a violent crime is an insult to the victims. Most of them will suffer for the rest of their lives while the perpetrators are allowed back into society after serving only a few months of their sentence.

Le vice-président : Merci.

Janet Watson, porte-parole et coordonnatrice nationale des victimes, Mount Real Victims Group : Merci de m'avoir invitée à m'adresser à vous aujourd'hui. Je crois qu'il est extrêmement important que les victimes soient entendues dans le cadre de la discussion sur ce projet de loi.

Je représente les 1 600 investisseurs du scandale de Mount Real, qui a été exposé en 2005. Nous avons perdu un total de 130 millions de dollars dans ce qu'on a dit être une combine géante à la Ponzi. J'ai personnellement perdu les 68 000 \$ qui étaient dans mon REER. Dans notre cas, aucune accusation criminelle n'a été déposée parce la GRC a refusé d'enquêter, disant que c'était trop compliqué. Les seules accusations déposées étaient de nature pénale par l'Autorité des marchés financiers du Québec. Récemment, cependant, l'un des responsables de Mount Real a été arrêté et a fait l'objet d'accusations criminelles dans le dossier Norshield, qui est étroitement relié à Mount Real.

Je vais partager avec vous ce que deux créanciers ont eu à dire à propos des effets de ce scandale sur leur vie.

Voici la première déclaration :

J'ai actuellement 69 ans et je travaille encore de 50 à 60 heures par semaine sans espoir d'en voir la fin.

Je suis diabétique et je souffre d'une maladie du cœur, problèmes qui ont été aggravés par cette situation; je passe de nombreuses nuits blanches où je demande si j'aurai assez d'argent pour joindre les deux bouts jusqu'à la fin de ma vie, et me demandant s'il ne serait peut-être pas souhaitable de mourir avant d'épuiser mon argent. J'ai dû avoir recours à de la thérapie pour m'aider à éviter des crises d'anxiété provoquées par l'incertitude financière. Ma femme s'inquiète de moi constamment et notre mariage souffre du stress continual.

Voici la deuxième déclaration :

Je suis un homme de 88 ans qui a surmonté plusieurs obstacles dans ma vie. J'ai survécu à la bombe de Nagasaki. J'ai épousé l'amour de ma vie qui a survécu aux effets dévastateurs de la chambre à gaz durant l holocauste — deux fois. Ma femme et moi avons fondé une famille alors que je travaillais de longues heures pénibles pour notre transporteur national, Air Canada. Je ne peux plus dire que je suis financièrement autonome. J'ai investi 125 000 \$ sur l'avis de mon conseiller et ami. Qui aurait cru que cela pourrait causer autant de douleurs?

Ces déclarations représentent fidèlement les vies de centaines de victimes de Mount Real. C'est la raison pour laquelle ce projet de loi doit être adopté pour que ces fraudeurs en col blanc reçoivent une peine proportionnelle à la gravité de leur crime. Il est insultant pour les victimes de dire que ce crime n'est pas violent. La plupart d'entre elles souffriront pour le reste de leur vie alors que les contrevenants peuvent réintégrer la société après avoir purgé seulement quelques mois de leur peine.

During the standing committee meeting held on February 15, Mr. Fineberg stated: "If the parole board determines that the person is likely to commit a non-violent crime, the board must release anyway." This is a travesty of the Canadian judicial system. What deterrent is there to prevent these white-collar criminals from going back to doing what they know best? It is no wonder that Canada ranks fourth in the world when it comes to fraud.

It will cost more money to keep these fraudsters in jail for a longer period of time. However, the passing of Bill C-59 will serve to emphasize the fact that Canada is no longer willing to be a haven for white-collar criminals.

Please consider the victims when you are deliberating this bill. We are not seeking revenge. We simply want justice. Thank you.

The Deputy Chair: Thank you, Ms. Watson. We will now turn to our colleagues for questions. I call on Senator Smith, who is the sponsor of Bill C-59 in the Senate.

Senator L. Smith: Mr. Davis, today one of our confrères said that the legislation or the bill would be seen by some as the magic solution. To the victims you are associated with, what would it mean to have Bill C-59 passed?

Mr. Davis: It is incredibly important to us as a group and as individuals that we see at least a modicum of justice served in our case. He was sentenced to 11 years. It was not the maximum. We at least hope that Mr. Jones would serve a fraction greater than one sixth of his time in jail. Therefore, the passing of this bill is critically important to the morale and the lives of senior citizens who are trying to eke out a survival existence. We hope that this case alone will break the tide of white-collar crime in Canada and provide some hope to the victims of today and, I am sad to say, the victims of tomorrow. This is a very important indication of justice to these victims.

Senator L. Smith: I am not sure that everyone understands the profile of the people affected by this. Could you give us a profile of the people, such as the age demographic? What are these people going through now?

Ms. Watson: There are 1,600 victims of Mount Real. It is believed that the average age is 55. Many of them are well into their seventies and eighties. We have lost some of them already. Mount Real took place in 2005. That was when the scandal was exposed, so we have lost a number of people already.

Mr. Davis: In our particular case, there are approximately 158 to 200 victims. The average profile is a 75-year-old widow. Their children are no longer living in the same city as the victims. The victims have been left destitute and are trying to survive with the help of their friends and family.

Lors de la réunion du comité permanent du 15 février, M. Fineberg a dit : « Si la Commission des libérations conditionnelles est d'avis que le délinquant en question est susceptible de commettre un autre crime non violent, elle doit le libérer quand même. » C'est se moquer du système judiciaire canadien. Comment cela dissuade-t-il ces criminels en col blanc de reprendre les activités qu'ils connaissent le mieux? Il n'est pas surprenant que le Canada est au quatrième rang mondial en ce qui concerne la fraude.

Il sera plus coûteux de garder ces fraudeurs en prison pendant plus longtemps. Toutefois, l'adoption du projet de loi C-59 permettra de souligner le fait que le Canada ne veut plus servir d'abri pour les criminels en col blanc.

Veuillez s'il vous plaît tenir compte des victimes lorsque vous délibérez à propos de ce projet de loi. Nous ne cherchons pas à nous venger. Nous voulons seulement que justice soit faite. Merci.

Le vice-président : Merci, madame Watson. Nous allons maintenant permettre à nos collègues de poser des questions. Je cède la parole au sénateur Smith, le parrain du projet de loi C-59 au Sénat.

Le sénateur L. Smith : Monsieur Davis, un de mes confrères nous a dit aujourd'hui que la loi ou le projet de loi serait considéré par certains comme étant une solution magique. Pour les victimes que vous représentez, que signifierait l'adoption du projet de loi C-59?

M. Davis : En tant que groupe et en tant que particuliers il est extrêmement important qu'au moins un minimum de justice soit faite. Il a été condamné à 11 ans. Il ne s'agissait pas de la peine maximale. Nous espérons à tout le moins que M. Jones purge plus d'un sixième de sa peine en prison. Par conséquent, l'adoption de ce projet de loi est critique pour le moral et la vie des citoyens aînés qui essaient de survivre. Nous espérons que cette cause à elle seule renversera la marée de criminalité en col blanc au Canada et donnera de l'espoir aux victimes d'aujourd'hui et, je regrette de le dire, les victimes de demain. Il s'agit d'un symbole très important de justice pour ces victimes.

Le sénateur L. Smith : Je ne suis pas certain que tout le monde comprend les profils des personnes touchées par cette situation. Pouvez-vous nous donner un profil de ces personnes, tel que leur âge? Que traversent ces gens en ce moment?

Mme Watson : Le scandale Mount Real compte 1 600 victimes. On pense que l'âge moyen est de 55 ans. Bon nombre d'entre elles sont âgées de près de 80 ans ou de 90 ans. Certaines d'entre elles sont déjà décédées. Mount Real a été formé en 2005. C'est cette année là que le scandale a été exposé au grand jour, donc nous avons déjà perdu certaines des victimes.

M. Davis : Dans notre cas particulier, il y a environ 158 à 200 victimes. Le profil moyen est celui d'une veuve de 75 ans. Les enfants des victimes ne vivent dans la même ville que celles-ci. Les victimes sont laissées dans la misère et tentent de survivre avec l'aide de leurs amis et de leur famille.

The passing of this bill would at least provide a few more comfortable nights of sleep for these victims who will not be worried or terrified that Mr. Jones could be on the streets of Montreal, for example. Vincent Lacroix was released from a halfway house in Saint-Henri. We are not sure where Mr. Jones will be released upon receiving day parole, whether it is at one sixth or one third. He was sentenced less than a year ago in February of 2010. It is still very fresh in our minds. I hope that answers your question.

Senator Hervieux-Payette: Mr. Westwick, are you a policeman?

Mr. Westwick: I was a police officer with the RCMP for eight years. Then I went back to law school, and I have been working for the Ottawa Police since then. I am a little of both.

Senator Hervieux-Payette: Could you explain why the inquiry for the victims of Mount Real was not investigated by the police? There is a section in the RCMP that deals with crime of a financial nature. Why did they refuse to inquire when the number is so large and the offence took place over a number of years? Why would they not address the question?

Mr. Westwick: I wish I could provide an answer for you. However, I simply do not have details to offer. I apologize that I cannot offer any insight at all.

Senator Hervieux-Payette: Mr. Davis, if Bill C-39 had been adopted last year, you know Mr. Jones would have been covered by that. We were talking about fraud of significant importance. I think the threshold was \$100,000, but personally I would not put a number on it. For instance, \$50,000 could be a significant amount of money. I would trust the judge that if someone were depriving someone not educated in financial matters of \$20,000, that might be a significant offence.

Would you agree with me that, first, we are not sure this bill will apply, because Mr. Jones can appeal, since it is retroactive? If it had been done last year, there would have been no retroactivity because the bill would have passed.

Second, we were given the statistic that 4 per cent were convicted of fraud of over \$5,000. Most people are convicted of controlled drugs and substances as well as break and enter. Looking at the statistics, I told my colleagues that I have a lot of difficulty with a blanket law applying to everyone. Many cases are applied to women, and the majority of those women are Aboriginal. It will apply to them.

I am quite sure that even Mount Real and you do not want us to stop helping people — most of whom are below the poverty line — who are also victims of violence. We could solve the problem by addressing just fraud of significant amounts, or

L'adoption de ce projet de loi permettrait au moins à ces victimes de mieux dormir, car elles ne seraient pas inquiètes ou terrifiées à l'idée que M. Jones se promène librement à Montréal, par exemple. Vincent Lacroix a été libéré d'une maison de transition à Saint-Henri. Nous ne savons pas exactement où M. Jones sera libéré lorsqu'il se verra accorder sa semi-liberté, que ce soit au sixième ou au tiers de sa peine. Il a reçu sa peine il y a moins d'un an en février 2010. Elle est encore fraîche dans nos esprits. J'espère que cela répond à votre question.

Le sénateur Hervieux-Payette : Monsieur Westwick, êtes-vous policier?

M. Westwick : J'étais policier à la GRC pendant huit ans. Puis je suis retourné à l'étude du droit, et je travaille pour la police d'Ottawa depuis. Je fais un peu des deux.

Le sénateur Hervieux-Payette : Pourriez-vous nous expliquer pourquoi l'enquête pour les victimes de Mount Real n'a pas été faite par la police? Il y a une division à la GRC qui s'occupe des crimes de nature financière. Pourquoi a-t-elle refusé d'enquêter alors que le nombre de victimes est si élevé et que l'infraction s'est déroulée pendant un certain nombre d'années? Pourquoi ne s'occuperaient-ils pas du problème?

M. Westwick : J'aimerais bien pouvoir vous répondre. Toutefois, je n'ai simplement pas ces renseignements. Je regrette de ne pouvoir vous renseigner.

Le sénateur Hervieux-Payette : Monsieur Davis, si le projet de loi C-39 avait été adopté l'année dernière, vous savez que M. Jones aurait été touché par cette loi. Il s'agissait d'une fraude considérable. Je pense que le seuil était de 100 000 \$, mais personnellement je ne quantifierais pas cette fraude. Par exemple, 50 000 \$ pourraient être un montant considérable d'argent. J'aurais confiance que le juge, si une victime se voyait privée de 20 000 \$ alors qu'elle n'était pas éduquée en questions financières, estimerait qu'il s'agit d'une infraction grave.

Êtes-vous d'accord avec moi pour dire que, premièrement, nous ne sommes pas certains que ce projet de loi s'appliquera, car M. Jones peut faire appel, étant donné qu'il s'agit d'un projet de loi de nature rétroactive? S'il avait été adopté l'année dernière, il n'y aurait pas eu de rétroactivité, car le projet de loi aurait été adopté.

Deuxièmement, les statistiques que l'on nous a fournies indiquent que 4 p. 100 d'entre eux étaient condamnés pour une fraude de plus de 5 000 \$. La plupart des délinquants sont reconnus coupables d'infractions liées à des drogues et autres substances ainsi que d'une introduction par effraction. Lorsque j'examine les statistiques, je dis à mes collègues qu'une loi qui s'applique à tout le monde me pose problème. De nombreuses causes s'appliquent aux femmes, et la majorité de ces femmes sont autochtones. Cela s'appliquera à elles.

Je suis tout à fait certain que Mount Real et vous-mêmes ne souhaitez pas que l'on arrête d'aider les gens — dont la plupart vivent sous le seuil de la pauvreté — qui sont également des victimes de violence. Nous pourrions régler le problème en visant

\$100,000 and more. We could deal with them and associate them with violent crime. I agree with you: It is violent when you are depriving people of their life savings.

However, over 60 per cent of these crimes are related to drugs. Most of the time, the big bosses in the crime industry never get arrested. It is the people at the end of the line who are arrested.

I am wondering whether you would feel satisfied if we were to bring an amendment so that this would apply only to fraud of a significant amount of money, if we removed the one-sixth provision for this group and associated them to violent crime. I feel it is not the intention of the victims to impact on other victims in our society. I am addressing the question to both of you in terms of the scope of the law.

I am very sorry that the Canadian Association of Chiefs of Police is not informing its members that people in a halfway house are not free — they cannot go wherever they want, and there are conditions associated with it. They will not be going to their cottage on the weekend. They stay there; they are still punished, and they are serving a sentence.

We should not oversimplify this question. I hope the Canadian Association of Chiefs of Police would be more serious about addressing this and providing the right information to its members.

Mr. Davis: Thank you for raising that, senator. It is a very good point. I cannot speak for other victims or victims groups, but only ones of white-collar crime. Today, under current laws, white-collar crime is looped together with other crimes, non-violent, first-time offences. Perhaps in the future, more progressive laws can address specifics of white-collar crime, and I would welcome that.

Today we have a movement showing the rights of victims stepping forward. For far too long, we have seen the rights of offenders protected over the rights of victims. This has created a climate where white-collar crime has fostered over the past 15 to 20 years. We are talking about Bre-X and massive frauds in Alberta and so on. This has produced a climate of fraudsters who feel that this is a cost of doing their business.

The introduction of this APR elimination is a beginning step that I feel is necessary to stem the tide of white-collar crime. Will it apply to Mr. Jones? We will see what happens. Again, he has the right to raise an objection under constitutional law. Whether it is retrospective or retroactive is something that can be argued up to the Supreme Court.

seulement la fraude de montants considérables, ou de 100 000 \$ et plus. Nous pourrions nous en occuper et les associer à la criminalité violente. Je suis d'accord avec vous : le crime est de nature violente lorsque des gens sont privés de leurs économies de toute une vie.

Toutefois, plus de 60 p. 100 de ces crimes sont liés à la drogue. La plupart du temps, les grands patrons de l'industrie du crime ne se font jamais arrêter. Ce sont les gens au bout de la chaîne qui sont arrêtés.

Seriez-vous satisfait si l'on apporte un amendement pour que cette loi s'applique seulement à la fraude de montants considérables, si l'on retirait la disposition du un sixième de la peine pour ce groupe et si on l'associait aux crimes violents. Je ne pense pas que les victimes veulent que d'autres victimes dans notre société subissent des conséquences. Je vous pose cette question à tous les deux en ce qui concerne la portée de la loi.

Je trouve fort regrettable que l'Association canadienne des chefs de police n'informe pas ses membres que les gens détenus dans les maisons de transition ne sont pas libres — ils ne peuvent pas aller où ils veulent, et doivent se soumettre à des conditions. Ils ne se rendront pas à leur chalet pendant le week-end. Ils vont rester dans cette maison de transition; ils sont tout de même punis, et purgent une peine.

Nous ne devrions pas simplifier cette question à l'excès. J'espère que l'Association canadienne des chefs de police fera preuve de plus de sérieux et fournira de bonnes informations à ses membres.

M. Davis : Merci d'avoir soulevé cela, sénateur. C'est une excellente remarque. Je ne peux pas parler au nom d'autres victimes ou d'autres groupes de victimes, seulement au nom de celles des crimes en col blanc. Aujourd'hui, en vertu des lois actuelles, les crimes économiques sont mis dans le même panier que d'autres crimes, des crimes non violents, des premières infractions. Peut-être qu'à l'avenir des lois plus progressistes peuvent s'adresser précisément aux crimes en col blanc, et je m'en réjouirais.

Aujourd'hui nous sommes témoins d'un mouvement qui défend les droits des victimes qui se font entendre. Pendant bien trop longtemps, les droits des contrevenants étaient protégés au détriment des droits des victimes. Cela a mené à l'épanouissement des crimes en col blanc au cours des 15 à 20 dernières années. Nous parlons entre autres de Bre-X et de fraudes massives en Alberta. Dans ce climat, les fraudeurs estiment qu'il s'agit de coûts liés à leur gestion.

L'introduction de l'élimination de la procédure d'examen expéditif constitue une étape qui est nécessaire, selon moi, afin de contrer les crimes en col blanc. S'appliquera-t-elle à M. Jones? Nous verrons. Encore une fois, il a le droit de soulever une objection en vertu du droit constitutionnel. La nature rétrospective ou rétroactive de cette loi est une question qui pourra être débattue jusqu'à la Cour suprême.

Nevertheless, steps must be made today to protect future generations. I feel eliminating the one-sixth APR is a move in the right direction. It is a concept in law that no longer serves a purpose. It might have served its purpose in previous generations when white-collar crime was not so large. However, we have witnessed massive, mega-frauds over the past five to ten years that have affected individual citizens. Therefore, I hope this bill will start a new change.

Senator Hervieux-Payette: Would you oppose our applying just to white-collar crimes of importance? A \$5,000 fraud might be committed, but it does not necessarily ruin people's lives.

We would support the bill; we proposed it. There are no arguments over this white-collar crime. Where I have reservations with the bill, and where I would like to propose an amendment, is that it apply to white-collar crime. That way, both sides would be happy. We have reservations with the retroactivity. As you understand, we are all lawyers. A country that goes with that kind of legislation is a country moving in a dangerous direction.

The Deputy Chair: With the greatest of respect, you have asked your question, Senator Hervieux-Payette. I am wondering whether the other two witnesses would care to comment on it.

Senator Hervieux-Payette: Would you comment on my proposal to have white-collar crime and to exclude all the other crimes where people would suffer?

Ms. Watson: I understand your point, and I would agree with it, to a degree. I believe the same amendment to this bill was proposed in the standing committee and was disallowed.

I realize that a great many women will be affected by this APR. I think the problem of women in the prison system could be addressed more effectively by having social programs that would prevent them from being incarcerated in the first place, especially with regard to Aboriginal women. I have great sympathy for them.

However, I support the bill the way it stands. On behalf of the victims of Mount Real, and I agree with Mr. Davis, we have to start taking the victims' points of view very seriously regarding this crime if we want to stem the tide of what is happening in Canada today.

There was a study by Mr. Rosen, I believe, who said that at any given time in Canada there are 100 Ponzi schemes in existence; they just have not been uncovered yet. Something significant must be done to change that situation.

Néanmoins, il faut prendre des mesures aujourd'hui pour protéger les générations futures. Je pense que l'élimination de la procédure d'examen expéditif est une étape dans la bonne direction. Il s'agit là d'un concept qui n'est plus pertinent dans la loi. Elle a peut-être servi dans les générations précédentes lorsque les crimes en col blanc n'étaient pas si répandus. Toutefois, nous avons été témoins de fraudes massives au cours des cinq à dix dernières années qui ont touché des particuliers. J'espère donc que ce projet de loi encouragera le changement.

Le sénateur Hervieux-Payette : Auriez-vous une objection à ce que l'on applique cette loi seulement aux crimes en col blanc de grande envergure? Il se pourrait qu'une fraude de 5 000 \$ soit commise, mais elle ne ruine pas nécessairement la vie des gens.

Nous appuierions le projet de loi; nous l'avons proposé. Il n'y a pas d'objection à propos de ces crimes en col blanc. Mes réserves au sujet de ce projet de loi, et où j'aimerais proposer un amendement, est pour qu'il s'applique aux crimes en col blanc. De cette façon, les deux camps sont satisfaits. Nos réserves portent sur la rétroactivité. Comme vous le savez, nous sommes tous des avocats. Un pays qui adopte ce genre de loi s'engage dans une voie dangereuse.

Le vice-président : Avec tout le respect que je vous dois, vous avez posé votre question, sénateur Hervieux-Payette. Je me demande si les deux autres témoins aimeraient y répondre.

Le sénateur Hervieux-Payette : Que pensez-vous de ma proposition d'inclure les crimes de col blanc et d'exclure tous les autres crimes qui pourraient causer de la souffrance aux gens?

Mme Watson : Je comprends ce que vous voulez dire, et je suis d'accord avec cela, dans une certaine mesure. Je crois qu'un amendement semblable au projet de loi a été proposé au comité permanent et qu'il a été rejeté.

Je suis consciente du fait qu'un très grand nombre de femmes seront touchées par ce processus d'examen expéditif. À mon avis, on pourrait régler de façon plus efficace le problème des femmes dans le système carcéral et si on avait des programmes sociaux pour les empêcher d'être incarcérées au départ, particulièrement en ce qui concerne les femmes autochtones. J'ai beaucoup de sympathie pour elles.

Cependant, j'appuie le projet de loi dans sa forme actuelle. Au nom des victimes de Mount Real, et je suis d'accord avec M. Davis, nous devons commencer à prendre très au sérieux le point de vue des victimes par rapport à ce genre de crime si nous voulons mettre fin à cette épidémie croissante que l'on constate aujourd'hui au Canada.

Je crois que c'est M. Rosen qui a publié une étude dans laquelle il dit qu'à n'importe quel moment donné au Canada, il existe 100 combines à la Ponzi; elles n'ont tout simplement pas été encore découvertes. Des mesures importantes doivent être prises pour changer cette situation.

Mr. Westwick: I have a couple of comments. I have a concern about the process carried on in the Correctional Service of Canada. The accelerated parole review is, in essence, an administrative process.

As I understand it, your point is that the removing of this will catch some people, women in particular. You have to remember that the sentencing process that starts this whole sequence is a very in-depth process. It is in a courtroom; it is public; the people there are represented by counsel, and they have the opportunity to call evidence about their situation and about the circumstances that may have led to the offence, and so on. The judge assesses all of that and makes a decision on it.

I have some concern about that decision then being adjusted later on downstream in the process. I wanted to be careful of the word I used. I respect your point about how this may affect certain Canadians, but I think we have to put confidence in the sentencing process.

The other problem I have is the terms “violent” and “non-violent.” I understand what the words mean, but a break and enter, in my mind, is a serious crime. It has a huge impact on people, and to have it described merely as a non-violent crime to me would leave a number of victims of break and enters, including our family, perhaps questioning that.

I take your point, but I do think there are other dynamics to the system that must be considered.

Senator Lang: I would like to make a couple of observations, if I could, with my good friend Senator Hervieux-Payette. Obviously, there is an aisle between us and there is a reason for it. Frankly, I do not agree at all with the logic you have put forward here. A 10- or 11-year sentence for white-collar crime, a 10- or 11-year sentence for someone dealing drugs — 10 or 11 years is 10 or 11 years.

Mr. Westwick put it clearly that there is a lack of public confidence out there. When you hear there is a 10- or 11-year sentence, and then in 20 months the sentenced individual who lived next door to you comes back, you wonder what happened to the justice system.

The other point I want to make is about drugs, which are a concern to me. I look at the young people whose lives are being destroyed, and we sit around this table and do very little to see how we can prevent it. I see drugs freely going around on the street, and we refer to that as a non-violent crime, but I cannot think of anything more violent than what we are doing to these young people.

I want to make this point about the recommendation my good friend Senator Hervieux-Payette was putting forward for her goodwill amendment. I am wondering whether the witnesses realize that if this bill is amended, it will have to go back to the

M. Westwick : J'aurais quelques petites observations à faire. Le processus qui est suivi au Service correctionnel du Canada me préoccupe. Le processus d'examen expéditif est essentiellement un processus administratif.

Si j'ai bien compris, vous dites qu'en éliminant ce processus certaines personnes seront touchées, plus particulièrement les femmes. Il ne faut pas oublier que le processus de détermination de la peine qui déclenche toute cette séquence est un processus très approfondi. Il se déroule dans une salle de tribunal; c'est un processus public; les gens sont représentés par un avocat et ils ont la possibilité de présenter des témoignages au sujet de leur situation et des circonstances qui pourraient avoir mené à l'infraction, et cetera. Le juge évalue tout cela et rend sa décision.

Ce qui me préoccupe, c'est que cette décision puisse par la suite être changée au cours du processus. J'ai fait bien attention aux termes que j'ai utilisés. Je respecte votre point de vue lorsque vous dites que cela peut toucher certains Canadiens, mais je pense que nous devons faire confiance au processus de détermination de la peine.

Un autre problème que j'ai concerne les termes « violent » et « non violent ». Je comprends ce que signifient ces termes, mais à mon avis, un vol avec effraction constitue un crime violent. Cela a un impact énorme sur les gens, et lorsqu'on dit qu'il s'agit tout simplement d'un crime non violent, je pense que de nombreuses victimes de vol avec effraction, notamment notre famille, ne serait pas d'accord avec cela.

Je comprends ce que vous dites, mais je pense qu'il faut tenir compte des autres facteurs qui jouent un rôle dans ce système.

Le sénateur Lang : J'aimerais faire quelques petites observations, si vous me le permettez, avec ma bonne amie le sénateur Hervieux-Payette. De toute évidence, je ne suis absolument pas d'accord avec la logique que vous présentez. Une peine de 10 ou 11 ans pour un crime de col blanc, une peine de 10 ou 11 ans pour quelqu'un qui fait le trafic de la drogue — 10 ou 11 ans, c'est 10 ou 11 ans.

M. Westwick a dit très clairement qu'il y avait un manque de confiance chez les gens. Lorsque votre voisin qui avait été condamné à une peine de 10 ou 11 ans revient après 20 mois, vous vous demandez ce qui est arrivé au système judiciaire.

Une autre chose dont je voulais parler voir comment nous pourrions empêcher cela. La drogue circule librement dans la rue, et nous disons qu'il s'agit d'un crime non violent, mais je ne peux penser à quoi que ce soit de plus violent lorsque je songe au mal que cela fait à ces jeunes.

Je voudrais dire ce qui suit au sujet de la recommandation que ma bonne collègue le sénateur Hervieux-Payette a proposé à titre d'amendement favorable. Je me demande si les témoins se rendent compte que si le projet de loi est modifié, il devra retourner à la

House of Commons and come back to the Senate. We would then be talking about another year or two years before the Senate would deal with it. Are the witnesses aware of that?

Ms. Watson: Yes.

Senator Hervieux-Payette: No, it could be two weeks, not two years.

Senator Lang: Two weeks?

Senator Hervieux-Payette: Of course.

Senator Lang: I have never seen anything happen in two years, let alone two weeks.

The Deputy Chair: Let us stick to the witnesses. If you have a question to put to them, I would be interested to hear it.

Senator Lang: Mr. Westwick, you talked about the change in the APR and said it is necessary to regain public confidence in the judicial system. Are you prepared as a taxpayer to pay more money in view of the fact that if we do this, there will be a cost attached to it?

Mr. Westwick: Do you mean personally?

Senator Lang: Yes.

Mr. Westwick: Yes.

Senator Lang: Thank you.

Senator Baker: I would like to congratulate the witnesses for their presentations. These are terrible situations of violations of the Criminal Code, and we can just imagine what people have to go through. I congratulate you on appearing before this committee and encouraging the House of Commons and the Senate to pass the bill.

Senator Smith, this could be the last week of Parliament, as you have pointed out. Some people, like Senator Smith, would like to have this passed immediately, and we are spending 10 hours here today in hearings, and it is necessary to spend all of this time to examine the legislation and to hear from you.

Mr. Westwick, you have done a marvellous job in representing the police association, with your interventions in court cases and so on. You have done a tremendous job on behalf of the police association.

Ms. Watson, I am interested in what you said about your organization and the fact that the offender in that case had defrauded so many people, yet you could not obtain the prosecution through the RCMP. Did you say the securities commission had already prosecuted the person?

Ms. Watson: They will be prosecuting him. The Autorité de marchés financiers in Quebec will be prosecuting. The charges have been laid. They are due to go to trial in November, I believe. It will be six years from the time the offence was uncovered. These

Chambre des communes et revenir au Sénat. Il faudra donc encore une année ou deux avant que le Sénat puisse en être saisi à nouveau. Les témoins en sont-ils conscients?

Mme Watson : Oui.

Le sénateur Hervieux-Payette : Non, cela pourrait se faire en deux semaines, non pas deux ans.

Le sénateur Lang : Deux semaines?

Le sénateur Hervieux-Payette : Bien sûr.

Le sénateur Lang : Je n'ai jamais vu quoi que ce soit se faire en deux ans, encore moins deux semaines.

Le vice-président : Tenons-nous-en aux témoins. Si vous avez une question à leur poser, j'aimerais bien l'entendre.

Le sénateur Lang : Monsieur Westwick, vous avez parlé du changement qui est apporté au processus d'examen expéditif et vous avez dit que ce changement était nécessaire pour redonner aux gens confiance dans le système judiciaire. À titre de contribuable, êtes-vous prêt à payer plus cher étant donné le fait que si nous faisons cela, cela coûtera de l'argent?

M. Westwick : Vous voulez dire moi, personnellement?

Le sénateur Lang : Oui.

M. Westwick : Oui.

Le sénateur Lang : Merci.

Le sénateur Baker : Je voudrais féliciter les témoins de leur exposé. Ce sont là des cas terribles de violation du Code criminel, et nous pouvons très bien imaginer les problèmes que cela peut causer aux gens. Je vous félicite de comparaître devant notre comité et d'encourager la Chambre des communes et le Sénat à adopter le projet de loi.

Sénateur Smith, cela pourrait être la dernière semaine du Parlement, comme vous l'avez souligné. Des gens, comme le sénateur Smith, aimeraient que ce projet de loi soit adopté immédiatement, et nous sommes en train de passer dix heures ici aujourd'hui pour entendre des témoignages, et cela est nécessaire si nous voulons examiner le projet de loi et entendre ce que vous avez à dire.

Monsieur Westwick, vous avez fait un excellent travail pour ce qui est de représenter l'Association des policiers avec vos interventions devant les tribunaux, entre autres. Vous avez fait un excellent travail au nom de l'Association des policiers.

Madame Watson, je m'intéresse à ce que vous avez dit au sujet de votre organisation et au fait que le délinquant dans cette affaire avait fraudé beaucoup de gens mais que vous n'avez quand même pas pu obtenir que la GRC entame des poursuites. Avez-vous dit que la Commission des valeurs mobilières avait déjà poursuivi cette personne?

Mme Watson : Elle va le poursuivre. L'Autorité des marchés financiers au Québec entamera des poursuites. Des accusations ont été portées. L'affaire est censée être entendue par un tribunal en novembre, je crois, soit six ans après que l'on ait découvert

are securities charges. They carry a sentence of five years less a day. There are a great number of charges against each of the individuals, the principals of Mount Real, but the sentences will be served concurrently, five years less a day.

However, as I said in my presentation, just recently, as a result of an eight-year investigation into Norshield and Cinar, one of the principals of Mount Real has been criminally charged. Therefore, this bill is now of great interest to me because he will now face criminal charges, and it will be his first offence. Obviously, I do not want to see this man released after serving one sixth of his sentence.

Senator Baker: That the principals are being charged under the Securities Act, of course, does not foreclose prosecution under the Criminal Code. They are the very same offences. Under the Criminal Code, there are the forfeiture provisions that allow the court to give restitution, to a certain degree, on what is forfeited, whether it is cash in the bank accounts or properties.

Ms. Watson: There is nothing left.

Senator Baker: There is nothing left. Let me ask the witnesses this question. A couple of provinces in Canada — Alberta for sure and probably Ontario — have a victims restitution office that will go after a fraudster. The fraudster does not have to be charged. It is on a balance of probabilities. They seize property and so on, and they give that property to the victims. It is legislated provincially. Have you heard about that?

Ms. Watson: I do not know what they do in Alberta or Ontario, but in Quebec there is a victims indemnity fund — a victims compensation fund — run by the AMF, the Autorité des marchés financiers, which is the Quebec securities commission. The 1,600 of us applied for restitution from that fund, and we were all refused. It covers only mutual funds and insurance products. It would also not cover people like Mr. Jones' victims because it only covers people who dealt with a securities adviser or financial adviser who was registered with the AMF. Mr. Jones was not. It is very limited as to whom it covers.

In our case, the investments we had were promissory notes. When we were asked about the demographics of the age group, I said the average age was 55. That is because you had to have a minimum of \$50,000 to invest in this company, and not very many 20-year-olds had that kind of money to invest. Individuals lost huge amounts of money, and we were all refused from the

l'infraction. Ce sont des accusations relatives aux valeurs mobilières. Elles peuvent entraîner une peine d'emprisonnement de cinq ans moins un jour. Il y a un grand nombre d'accusations qui ont été portées contre chacune de ces personnes, soit les dirigeants de Mount Real, mais les peines seront purgées simultanément, cinq ans moins un jour.

Cependant, comme je l'ai dit dans mon exposé, tout récemment, à la suite d'une enquête de huit ans sur Norshield et Cinar, l'un des dirigeants de Mount Real a été inculpé au criminel. Par conséquent, le projet de loi à l'étude m'intéresse beaucoup, car il devra maintenant faire face à des accusations criminelles, et ce sera sa première infraction. Évidemment, je ne voudrais pas que cet homme soit libéré après avoir purgé le sixième de sa peine.

Le sénateur Baker : Le fait que les dirigeants soient inculpés aux termes de la Loi sur les valeurs mobilières n'empêche pas bien sûr une poursuite en vertu du Code criminel. Il s'agit là exactement des mêmes infractions. En vertu du Code criminel, il y a des dispositions de confiscation qui permettent au tribunal de restituer dans une certaine mesure à partir de ce qui est confisqué, qu'il s'agisse d'argent comptant qui se trouve dans des comptes bancaires ou de propriétés.

Mme Watson : Il ne reste rien.

Le sénateur Baker : Il ne reste rien. Permettez-moi de poser la question suivante aux témoins. Quelques provinces au Canada — l'Alberta certainement et sans doute l'Ontario — ont un bureau de dédommagement des victimes qui poursuit les fraudeurs. Le fraudeur ne doit pas nécessairement être inculpé. C'est une question de prépondérance des probabilités. Il peut saisir la propriété, et cetera., et remettre cette propriété aux victimes. Il existe une loi provinciale. En avez-vous entendu parler?

Mme Watson : Je ne sais pas ce qu'ils font en Alberta ou en Ontario, mais au Québec il y a un fonds d'indemnisation des victimes qui est administré par l'Autorité des marchés financiers, qui est la Commission des valeurs mobilières du Québec. Nous sommes 1 600 à avoir présenté une demande de restitution à partir de ce fonds, et toutes nos demandes ont été refusées. Le fonds ne couvre que les fonds mutuels et les produits d'assurance. Il ne couvre pas non plus des gens comme les victimes de M. Jones, car il ne couvre que les gens qui ont fait affaire avec un conseiller en valeurs mobilières ou un conseiller financier qui était inscrit auprès de l'Autorité des marchés financiers. M. Jones ne l'était pas. Il y a donc très peu de gens qui sont couverts.

Dans notre cas, les investissements que nous avions étaient des billets à ordre. Lorsque nous avons posé des questions au sujet des données démographiques portant sur le groupe d'âge, on nous a dit que l'âge moyen était de 55 ans. C'est parce qu'il fallait avoir un minimum de 50 000 \$ à investir dans cette entreprise; il n'y a pas beaucoup de jeunes de 20 ans qui ont autant d'argent à

indemnity fund from the AMF. I believe the AMF is the only securities regulator in Canada that has such an indemnity fund, but it did not do us any good.

Senator Baker: I imagine that after this bill is disposed of, you may be interested in suggesting that the federal government pursue some sort of legislation nationally.

Ms. Watson: Absolutely.

Senator Baker: I imagine that is one of the key considerations for you.

Ms. Watson: Restitution is a huge issue, and that is another topic on which we will be trying to lobby the government.

Senator Baker: Money just does not disappear. It goes somewhere.

Ms. Watson: We have not been able to find it.

Senator Runciman: I want to thank the witnesses as well, especially to have representatives of the victims put on the record some of the impacts these actions have had on families and individuals. It is much appreciated.

Ms. Watson, I think you described the current system as a travesty. That is dead accurate, because harm done to victims is irrelevant to whether the offender is granted early release. It is not part of the consideration at all.

Mr. Westwick, you talked about confidence in the sentencing process. I appreciate that because I raised with earlier witnesses the importance of Canadians having confidence in their justice system. They implied that it is an education problem, that the system is working well for Canadians. I just wondered whether you had an observation in that respect.

Mr. Westwick: The confidence in the criminal justice system is a problem that challenges all the participants in the criminal justice system. It is not just the police. I sit on a number of other committees that involve other participants in the criminal justice system, and they too are challenged by it. I do not think it is one particular issue, but sentencing and how it is calculated and how it is applied seems to be an element that members of the public keep coming back to and asking the police, "How did this happen? How could this happen?"

I stress again that my submission is not for longer sentences; it is for more clarity in the sentencing process such that people, the media, the public will understand what all this means and can

investir. Les gens ont perdu de très gros montants d'argent, et toutes les demandes d'indemnisation à partir du fonds d'indemnisation des victimes ont été rejetées par l'AMF. Je crois que l'AMF est le seul organisme de réglementation des valeurs mobilières au Canada qui a un tel fonds d'indemnisation, mais il ne nous a servi à rien.

Le sénateur Baker : J'imagine qu'une fois que le projet de loi à l'étude sera adopté, vous voudrez peut-être proposer que le gouvernement fédéral adopte une mesure législative de la sorte à l'échelle nationale.

Mme Watson : Absolument.

Le sénateur Baker : J'imagine que c'est l'un des éléments clés pour vous.

Mme Watson : La restitution est une question extrêmement importante, et c'est un autre sujet sur lequel nous allons tenter de faire du lobbying auprès du gouvernement.

Le sénateur Baker : L'argent ne disparaît pas tout simplement. Il va quelque part.

Mme Watson : Nous n'avons jamais pu le trouver.

Le sénateur Runciman : Je voudrais remercier moi aussi les témoins, particulièrement les représentants des victimes qui ont expliqué aux fins du compte rendu certains des impacts de ces fraudes sur les familles et les particuliers. Merci beaucoup.

Madame Watson, vous avez dit que le système actuel était une parodie. Vous avez tout à fait raison, car le préjudice causé aux victimes n'a aucune pertinence quant à savoir si le délinquant se voit accorder une libération anticipée. Ce n'est absolument pas un élément dont on tient compte.

Monsieur Westwick, vous avez parlé de la confiance dans le processus de détermination de la peine. Je comprends cela, car j'ai parlé précédemment aux témoins de l'importance pour les Canadiens d'avoir confiance dans leur système judiciaire. Ils ont laissé entendre qu'il s'agissait d'un problème d'éducation, que le système fonctionnait bien pour les Canadiens. Je me demande si vous avez quelque chose à dire à ce sujet.

M. Westwick : La confiance dans le système de justice pénale est un problème pour tous les participants dans le système de justice pénale. Ce n'est pas seulement la police. Je siège à un certain nombre d'autres comités auxquels participent d'autres intervenants du système de justice pénale, et pour eux aussi cela est un problème. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un élément en particulier, mais la détermination de la peine et la façon dont cette dernière est calculée et dont elle est appliquée semble être un élément que les membres du public soulèvent toujours et ils demandent à la police : « Comment cela a-t-il pu se produire? Comment est-ce possible? »

Encore une fois je voudrais souligner que ce que je demande, ce ne sont pas des peines plus longues; ce serait plutôt davantage de clarté dans le processus de détermination de la peine de façon à ce

choose a point of view. Crisis may be too strong a word, but there is a serious concern about confidence.

Senator Runciman: When someone walks after one sixth of the sentence, would you share the view that that must undermine the principles of denunciation and deterrence?

Mr. Westwick: I believe so. I believe as well that it goes to the fact that the person is walking, as you put it, after one sixth of his or her sentence without a parole hearing and going through the formal process. I think most Canadians would expect, as they understand it with whatever level of knowledge they have, that there is some process in play that would follow the complex process of the sentencing process in court, in public and so on.

Senator Runciman: I do not know whether you can answer this one quick question about the statistics we were provided earlier today wherein offenders released under APR are less likely to complete their parole than those released on regular parole. Do you have any insight into why that is occurring? I do not know whether that speaks to the fact they are not valuing something they have not earned.

Mr. Westwick: The concept of earning it and of participating in rehabilitation programs, which are not a necessary part of APR, might have some impact on how the person conducts himself when he returns to society, whether it is on day parole or some version of it. I cannot explain that. I have no explanation for it. There is nothing I can add, I am afraid.

Senator Joyal: I am addressing this in particular to Mr. Davis: You have been a victim of a fraudster, and I do not want to see you being a victim of the justice system when this bill is challenged in court. I think you will be deceived under oath if in one or two years there is a decision that strikes this bill down, in particular with respect to the retroactivity. I think you would be twice a victim. I am concerned about that. I raised this issue with the minister this morning, and I raised it with lawyers representing the Canadian Bar Association, the Barreau du Québec and other specialized experts in relation to the constitutionality of this bill. I want to stress that to you.

That is why I am as concerned, if not more concerned, that in your briefs you did not stress the need for a system of compensation or restitution that would address the key level of victimization, which is people's wallets, their life savings, as well as their freedom. Having lost their money, they have lost part of their freedom, the freedom to retire and to live the life they want. Have you made any formal representation for improvement to the restitution system that would address that specific aspect of

que les gens, les médias, le public puissent comprendre ce que tout cela signifie et puissent se former un point de vue. Il serait peut-être exagéré de parler de crise, mais il y a un problème grave de confiance.

Le sénateur Runciman : Lorsque quelqu'un est libéré après avoir purgé le sixième de sa peine, êtes-vous d'avis que cela doit miner les principes de l'exemplarité de la peine et de la dissuasion?

M. Westwick : Je le crois. Je crois également que c'est dû au fait que cette personne est libérée, comme vous le dites, après avoir purgé le sixième de sa peine sans qu'il y ait eu une audience de libération conditionnelle et sans suivre le processus officiel. La plupart des Canadiens, d'après ce qu'ils comprennent et connaissent du système, s'attendraient à ce que l'on suive le processus complexe de détermination de la peine devant un tribunal, en public, notamment.

Le sénateur Runciman : Je ne sais pas si vous pouvez répondre à cette petite question rapidement au sujet des statistiques qu'on nous a fournies plus tôt aujourd'hui et selon lesquelles les délinquants qui sont mis en liberté selon le processus d'examen expéditif ont moins de chance de terminer leur période de libération conditionnelle que ceux qui sont mis en liberté selon le processus normal. Avez-vous une idée de la raison pour laquelle c'est le cas? Je ne sais pas si cela est dû au fait qu'ils n'accordent pas de valeur à quelque chose qu'ils n'ont pas mérité.

M. Westwick : Le concept d'une libération méritée et d'une participation à des programmes de réadaptation, qui ne font pas nécessairement partie du processus d'examen expéditif, peut avoir un impact sur la façon dont une personne se conduit lorsqu'elle réintègre la société, que ce soit en semi-liberté ou autre. Je ne peux pas expliquer cela. Je n'ai pas d'explication. Il n'y a rien que je puisse ajouter, malheureusement.

Le sénateur Joyal : Ma question s'adresse plus particulièrement à M. Davis : Vous avez été victime d'un fraudeur, et je ne veux pas que vous soyiez aussi victime du système judiciaire lorsque le projet de loi à l'étude sera contesté devant les tribunaux. Je pense que vous serez trompé sous la foi du serment si dans un an ou deux une décision renverse ce projet de loi, particulièrement en ce qui concerne la rétroactivité. Je pense que vous seriez alors doublement victime. Cela me préoccupe. J'ai soulevé la question avec le ministre ce matin, et je l'ai soulevée avec les avocats qui représentent l'Association du Barreau canadien, le Barreau du Québec et d'autres experts par rapport à la validité constitutionnelle du projet de loi à l'étude. Je voulais vous le dire.

C'est pour cette raison que je suis tout aussi préoccupé, et peut-être même encore plus préoccupé du fait que dans vos mémoires vous ne soulignez pas la nécessité d'avoir un régime d'indemnisation ou de restitution qui réglerait ce problème clé de victimisation qui touche le portefeuille des gens, leurs épargnes de toute une vie, ainsi que leur liberté. Comme ils ont perdu leur argent, ils ont perdu une partie de leur liberté, la liberté de prendre leur retraite et de vivre leur vie comme ils le veulent.

victims of fraud? I think this is the first thing we should be looking at and at the same time ensuring those people serve real time in prison.

Mr. Davis: Thank you for raising that very important point. As we all know, white-collar crime is a multi-faceted issue, and the fallout of that affects many different laws and ministries. We feel that yes, of course, restitution provided to victims on behalf of the offender or on behalf of the state is a critical issue, but we do not see it fitting into parole. This is an issue of public safety. We came here today to defend one component of a multi-faceted solution to white-collar crime, that being supporting stronger parole conditions. We will be advocating in future pieces of legislation for stronger and even new provisions for restitution. Perhaps it will fall to Justice Canada or Finance Canada to bring those laws forward. We are working closely with all the ministries right now.

Unfortunately, there is no one silver bullet or piece of legislation that will eliminate white-collar crime, but we do take that matter under serious consideration and hope to address it in the near future.

Senator Joyal: You have not come to any general conclusions regarding what you will be advocating?

Mr. Davis: We are still new to the victim business. We see this as a multi-pronged approach. One idea we would like to propose is a national summit of victims of white-collar crime, which we would invite officials and governments to attend. We can bring the best ideas to the table for a Canadian discussion on white-collar crime. Good ideas can be brought forward and hopefully presented to the government for legislation. We will be working on this in the next six to eight months. From that we would hope to propose fully fleshed out, properly developed ideas.

This proposed legislation is somewhat limited in scope. I understand the importance of it, that part of the solution is to have a stricter deterrence factor with parole. I am convinced that Mr. Jones, after perpetrating a crime for 27 years, considered the fact that after one sixth of his sentence he would be out, and as a result it allowed him to continue his crime. That is an important issue to be addressed.

Senator Joyal: Do you have the same preoccupation, Ms. Watson, as Mr. Davis?

Ms. Watson: Absolutely. Mr. Davis and I have been working together since the Earl Jones scandal was first brought to light. We have been working together to advocate on behalf of victims'

Avez-vous présenté des observations au sujet des améliorations au système de restitution pour régler ce problème spécifique des victimes de fraude? Je pense que c'est la première chose que nous devrions examiner et en même temps nous assurer que ces gens purgent réellement leur peine d'emprisonnement.

M. Davis : Je vous remercie d'avoir soulevé cette question très importante. Comme nous le savons tous, le crime de col blanc est un problème multidimensionnel dont les conséquences relèvent de nombreuses lois et de nombreux ministères. Oui, nous estimons bien sûr que la restitution aux victimes au nom du délinquant ou au nom de l'État est une question essentielle, mais à notre avis cela ne concerne pas la mise en liberté sous condition. C'est une question de sécurité publique. Nous sommes venus ici aujourd'hui pour défendre un élément de la solution multidimensionnelle aux crimes de col blanc, c'est-à-dire pour appuyer des conditions de libération conditionnelle plus strictes. Nous demanderons dans le cadre de projets de loi futurs des dispositions plus strictes en matière de restitution, et peut-être même de nouvelles dispositions à cet égard. Ce sera peut-être à Justice Canada ou à Finances Canada de proposer de tels projets de loi. Nous travaillons à l'heure actuelle en étroite collaboration avec tous les ministères.

Malheureusement, il n'y a pas de solution miracle ou de projet de loi qui éliminera le crime de col blanc, mais nous prenons cette question très au sérieux et nous espérons l'aborder dans un avenir rapproché.

Le sénateur Joyal : Vous n'en n'êtes pas arrivé à des conclusions générales quant à ce que vous allez proposer?

M. Davis : L'expérience d'être victime est quelque chose qui est encore très nouveau pour nous. À notre avis il faut avoir une approche à plusieurs volets. Une idée que nous aimerais proposer est celle d'un sommet national des victimes de crimes de col blanc auquel seraient invités les représentants des gouvernements. Nous pouvons proposer les meilleures idées et avoir une discussion à l'échelle canadienne sur le crime de col blanc. On pourrait proposer de bonnes idées et, je l'espère, les présenter au gouvernement afin qu'il puisse légiférer. Nous travaillerons là-dessus au cours des six à huit prochains mois. Nous pourrons alors, nous l'espérons, proposer des idées pleinement étoffées, bien élaborées.

Le projet de loi à l'étude a en quelque sorte une portée limitée. Je comprends l'importance de ce projet de loi, qu'une partie de la solution consiste à faire en sorte que la mise en liberté sous condition soit plus stricte afin d'en faire un moyen de dissuasion. Je suis convaincu que M. Jones, après avoir commis un crime pendant 27 ans, a tenu compte du fait qu'après avoir purgé le sixième de sa peine il pourrait être mis en liberté, et par conséquent cela lui a permis de poursuivre son crime. Il s'agit là d'un problème important à régler.

Le sénateur Joyal : Madame Watson, avez-vous la même préoccupation que M. Davis?

Mme Watson : Absolument. M. Davis et moi-même travaillons ensemble depuis le moment où on a fait la lumière sur le scandale Earl Jones. Nous travaillons ensemble pour défendre les droits des

rights. Compensation and restitution will be one of the issues. With regard to restitution, I will be working with him on the upcoming summit. Many other victim groups across Canada will join with us in the summit. We are hoping to come up with some concrete ideas that we can present to the government on how to change things.

We worked very hard on the previous bill, the two-year minimum sentencing bill. Now we are working and concentrating on this bill, hoping it will pass as quickly as possible. It will act as a deterrent to this type of criminal. There is no deterrence right now. That is why we have such a huge problem in Canada. We have a bad reputation in the world when it comes to finance and fraud. Every week, "W5" and "The Fifth Estate" do another program about fraud and white-collar criminals in Canada. It is a huge problem in every province and must be addressed in all of its various phases.

Senator Joyal: Thank you for your comments. I will draw your attention to the inherent risk there is with this bill as drafted. Ms. Watson, I refer you to the testimony we have heard in relation to the previous bill you have just mentioned about the two-year minimum. The minister commented last week when he appeared at the House of Commons committee that is studying the fiscal impacts of those bills. You will find interesting information there.

Ms. Watson: Thank you.

The Deputy Chair: Thank you, senator. We have one additional question from Senator Smith.

Senator L. Smith: I thank the witnesses for demonstrating tremendous courage and passion for your cause. The government is working hard to try to complete some legislation. It can happen only with the teamwork of everyone involved, both sides of the house.

You should be proud of the courage you have demonstrated because it is not easy. Having met 29 of the Earl Jones victims, I tell the members of the Senate that, until you meet these folks and actually experience what they have gone through, it is difficult to understand and have empathy for people. However, your testimony was helpful.

When given the chance to speak to any of these people, I encourage all members from both sides of the house to look them straight in the eye and ask them how it has impacted their lives. It is an important issue that needs to be solved. I thank you for your time.

Senator Hervieux-Payette: At the same time, I encourage you to ask, in the coming years, that more resources be put forth to deal with financial crime. We have a small unit in the RCMP. If we were increasing the number of people who are knowledgeable, we would be able to do the inquiry and could foresee the sign in

victimes. L'indemnisation et la restitution seront des questions qui seront abordées. En ce qui concerne la restitution, je travaillerai avec lui en préparation du sommet à venir. Bon nombre d'autres groupes de victimes au Canada se joindront à nous lors du sommet. Nous espérons élaborer des idées concrètes sur la façon de changer les choses que nous pourrons ensuite présenter au gouvernement.

Nous avons travaillé très fort sur le projet de loi précédent, le projet de loi sur la peine minimale de deux ans. Nous travaillons maintenant à ce projet de loi, et nous espérons qu'il sera adopté le plus rapidement possible. Il sera un moyen de dissuasion pour ce type de criminel. Il n'y a pas de dissuasion à l'heure actuelle. C'est pour cette raison qu'il y a un problème aussi énorme à cet égard au Canada. Nous avons une mauvaise réputation dans le monde pour ce qui est des finances et de la fraude. Chaque semaine, « W5 » et « The Fifth Estate » consacrent une autre émission à la fraude et aux criminels de col blanc au Canada. C'est un énorme problème dans toutes les provinces et c'est un problème qu'il faut régler à toutes les phases.

Le sénateur Joyal : Je vous remercie de vos observations. J'aimerais attirer votre attention sur le risque inhérent qui existe dans le projet de loi tel qu'il est rédigé. Madame Watson, j'aimerais que vous vous reportiez au témoignage que nous avons entendu relativement au projet de loi précédent que vous venez de mentionner au sujet de la peine minimale de deux ans. Le ministre a fait des observations la semaine dernière lorsqu'il a comparu devant le comité de la Chambre des communes qui examine l'impact fiscal de ces projets de loi. Vous y trouverez des renseignements intéressants.

Mme Watson : Merci.

Le vice-président : Merci, sénateur. Le sénateur Smith voudrait poser une autre question.

Le sénateur L. Smith : Je remercie les témoins de faire preuve d'autant de courage et de passion dans la défense de leur cause. Le gouvernement travaille fort pour essayer de faire adopter des projets de loi. Cela ne peut se faire que grâce à la collaboration de tous, des deux côtés de la Chambre.

Vous devriez être fiers du courage dont vous avez fait preuve, car ce n'est pas facile. Ayant rencontré 29 des victimes d'Earl Jones, je dirai aux sénateurs que tant qu'on n'a pas rencontré ces gens et qu'on ne sait pas exactement ce qu'ils ont vécu, il est difficile de les comprendre et d'avoir de l'empathie pour eux. Cependant, votre témoignage a été utile.

Quand les députés des deux côtés de la Chambre auront l'occasion de parler à ces personnes, je les encourage tous à les regarder dans les yeux et à leur demander quels ont été les effets sur leurs vies. C'est une question importante qui doit être réglée. Je vous remercie de m'avoir écouté.

Le sénateur Hervieux-Payette : Je vous encourage, vous, à demander, dans les années à venir, que davantage de ressources soient affectées à la lutte contre les crimes financiers. L'unité d'enquête de la GRC est très petite. Si nous augmentons le nombre d'experts dans ce domaine, nous pourrons mieux mener les

the system that this would happen. I prefer that we address the question before as opposed to after. If you lobby, you should start there. We need more resources there than in prison.

The Deputy Chair: Thank you, senator. That concludes this session. Thank you to each of the panellists. We appreciate the evidence that you have given us today. We will take it under serious consideration. I know we extended beyond the time that you were expected to be here. Your cooperation is much appreciated.

We will continue our consideration of Bill C-59 with our next panel. We have an extensive panel now representing four different organizations. I see some familiar faces among this panel.

Beginning with the John Howard Society of Canada, we have Ed McIsaac, Interim Director of Policy. We have L'Association des services de réhabilitation sociale du Québec, ASRSQ, represented by David Henry, Communications and Programs Coordinator. We have the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, CAEFS, represented by Kim Pate, Executive Director. Finally, we have the Church Council on Justice and Corrections, CCJC, represented by Laurent Champagne, President; and Lorraine Berzins, Community Chair of Justice.

We will consider any opening comments and presentations that any of the panellists would care to make. We will start with Mr. McIsaac from the John Howard Society.

Ed McIsaac, Interim Director of Policy, John Howard Society of Canada: I want to thank the committee on behalf of the John Howard Society of Canada for the invitation to appear and discuss Bill C-59.

As most of you know, the John Howard Society of Canada is a non-profit organization whose mission is to promote effective, just, humane responses to the causes and consequences of crime. The society has 65 frontline offices across the country that deliver programs and services to support the safe reintegration of offenders into our respective communities.

The John Howard Society of Canada does not support the abolition of accelerated parole review for all. It is very difficult to hear the stories of the victims of major fraud. If that is the focus of the legislation, the current net is far too wide.

I have left a copy of our position paper called "Presumptive Gradual Release" with the clerk of your committee, which I hope will be of assistance to you in your review of the legislative proposals before you.

The protection of society is best served through the timely and supervised reintegration of offenders back into our communities, not through the extension of periods of incarceration. The provisions of APR were introduced, as you have heard many times today, to assist in the timely conditional release of first-time, non-violent federal offenders. The available data indicates that

enquêtes et peut-être mieux voir les premiers indices de la commission de ce genre de crime. Je préfère que nous nous attaquions au problème avant qu'il ne se pose plutôt qu'après. Si vous faites du lobbying, je vous encourage à commencer par cela. Nous avons davantage besoin de ressources là que dans les prisons.

Le vice-président : Merci. Cela met fin à cette partie de notre séance. Je remercie chacun des témoins. Nous vous remercions d'être venus témoigner aujourd'hui. Vos témoignages seront pris en compte. Nous avons prolongé le délai qui vous était accordé au-delà du temps prévu, et nous vous en savons gré.

Nous poursuivons notre examen du projet de loi C-159 avec un nouveau groupe de témoins représentant quatre organisations différentes. Je vois parmi ces témoins des visages familiers.

Nous accueillons, de la Société John Howard du Canada, Ed McIsaac, directeur intérimaire des politiques; de l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec, l'ASRSQ, David Henry, coordonnateur aux programmes et aux communications; de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, Kim Pate, directrice générale et, enfin, du Conseil des Églises pour la justice et la criminologie, le CEJC; Laurent Champagne, président et Lorraine Berzins, chaire de réflexion communautaire sur la justice.

Nous serons heureux d'entendre vos déclarations préliminaires, si vous en avez. Je cède la parole à M. McIsaac, de la Société John Howard.

Ed McIsaac, directeur intérimaire des politiques, Société John Howard du Canada : Je remercie le comité au nom de la Société John Howard du Canada de nous avoir invités à témoigner sur le projet de loi C-59.

Comme la plupart d'entre vous le savent déjà, la Société John Howard du Canada est une organisation à but non lucratif dont la mission est de promouvoir des interventions efficaces, justes et humaines contre les causes et les conséquences du crime. La société compte 65 bureaux sur la ligne de front, à l'échelle du pays, qui dispensent des programmes et des services en appui à la réinsertion en toute sécurité des délinquants dans leurs collectivités respectives.

La Société John Howard du Canada est contre l'abolition de la procédure d'examen expéditif pour tous. Il est très difficile d'entendre les histoires des victimes des grandes fraudes, mais si ce sont ces personnes que le projet de loi veut protéger, le libellé actuel ratisse beaucoup trop large.

J'ai remis à la greffière un exemplaire de notre document intitulé « Presumptive Gradual Release » qui, je l'espère, vous aidera dans l'examen des mesures législatives dont vous êtes saisis.

La meilleure façon de protéger notre société, c'est d'assurer la réinsertion des délinquants dans leurs collectivités en temps opportun et sous supervision, et non pas de prolonger l'incarcération. Comme on vous l'a dit à maintes reprises aujourd'hui, la procédure à l'examen expéditif vise à faciliter la mise en liberté sous condition, au moment opportun, des

approximately 900 offenders a year benefit from this timely supervised release and that well over 80 per cent successfully complete their period of supervision in the communities.

With respect to public safety, it appears counterproductive to be contemplating the abolition of conditional release provisions that have assisted in the timely release of so many offenders. As well it appears counterproductive to a penitentiary system that is overcrowded, as you heard earlier today, to be taking a decision that will significantly increase the prison population and further limit access to correctional programs.

I urge the committee, through your deliberations, to give consideration to the impact of abolishing accelerated parole review both on first-time, non-violent offenders and on the correctional system as a whole.

I thank you for your attention and look forward to your questions.

[Translation]

David Henry, Communications and Programs Coordinator, Association des services de réhabilitation sociale du Québec: Madam Chair, first, allow me to point out that the Association des services de réhabilitation sociale du Québec (SRSQ) is a group of some 60 community organizations working with clients subject to judicial control. About half of the member organizations of the association are halfway houses. The others offer services in the area of drugs addiction, mental health, employability, and so forth, always working with persons subject to judicial control.

Each year, the association's member organizations provide services to over 35,000 people in Quebec. Our association is not a union for halfway houses. It is not an advocacy group for prisoners' rights or for victims' rights.

We seek to keep a critical and objective eye on the criminal justice system while being firmly convinced that social rehabilitation remains the most effective way of protecting communities in the long term.

It is the automatic nature of the accelerated parole review process that is a problem and that has helped undermine the credibility of the correctional and judicial systems.

The concept behind this process was to avoid overly lengthy incarceration periods for people who were serving first-time sentences in a penitentiary and who had committed non-violent crimes. This was a very commendable objective in that it sought to keep these people from being further criminalized.

délinquants non violents, sous responsabilité fédérale, à leur première condamnation. Les données disponibles indiquent qu'environ 900 délinquants par année sont ainsi remis en liberté en temps opportun et que plus de 80 p. 100 terminent avec succès leur période de supervision dans la collectivité.

Du point de vue de la sécurité publique, ce serait aller à l'encontre du but visé que d'abolir les dispositions sur la mise en liberté sous condition qui ont permis la libération en temps opportun de si nombreux détenus. En outre, compte tenu du surpeuplement dans le système carcéral, qu'on vous a décrit plus tôt aujourd'hui, il serait malavisé de prendre une décision qui ferait augmenter de façon considérable la population carcérale et qui limiterait encore plus l'accès aux programmes correctionnels.

J'encourage votre comité à réfléchir, pendant ses délibérations, à l'incidence qu'aurait l'abolition de la procédure d'examen expéditif sur les délinquants primaires non violents ainsi que sur le système correctionnel dans son ensemble.

Je vous remercie de votre attention et répondrai avec plaisir à vos questions.

[Français]

David Henry, coordonnateur aux programmes et aux communications, Association des services de réhabilitation sociale du Québec : Madame la présidente, tout d'abord, laissez-moi vous rappeler que l'Association des services de réhabilitation sociale du Québec (SRSQ) est le regroupement de 60 organismes communautaires, qui œuvre auprès d'une clientèle judiciarisée. Environ la moitié des organismes membres de l'association sont des maisons de transition. Les autres organismes membres de l'association offrent des services dans le domaine de la toxicomanie, de la santé mentale, de l'employabilité, et cetera, mais toujours auprès de personnes judiciarées.

Chaque année, l'ensemble des organismes membres de l'association offre des services à plus de 35 000 personnes au Québec. L'ASRSQ n'est pas le syndicat des maisons de transition. Ce n'est pas un groupe de défense de droit des détenus et ce n'est pas non plus un groupe de défense des victimes.

Nous essayons de porter un regard critique et objectif sur le système de justice pénale tout en croyant fermement que la réinsertion sociale demeure le moyen le plus efficace de protéger la communauté à long terme.

C'est le caractère automatique de la procédure d'examen expéditif qui pose problème et qui a contribué à miner la crédibilité du système correctionnel et judiciaire.

L'idée derrière cette procédure était d'éviter une période d'incarcération trop longue pour des personnes dont c'était la première sentence d'incarcération au pénitencier et qui n'avaient pas commis de crime avec violence. Cet objectif était très louable dans le but de ne pas criminaliser davantage ces personnes.

Unfortunately, what happened in fact is that some offenders who had committed very serious crimes, such as major fraud or large-scale drug trafficking, took advantage of the automatic nature of this measure. That was certainly not the intent of the legislator.

Trying to remedy this situation should not challenge the idea of release after one-sixth of the sentence. It should be done within the normal context of the granting of parole. Thus, this release after one-sixth of the sentence would be approved and supervised by the National Parole Board.

Currently, the vast majority of people who receive accelerated parole review — and they are mostly women, do not have reoffend rates that justify the total elimination of parole after one-sixth of the sentence. In fact, if this measure were eliminated entirely, thousands of people would be in prison for a longer period, with the attendant social and economic costs.

We must keep in mind that, according to Public Safety Canada, in 2008-09, the incarceration of a male offender cost taxpayers over \$106,000 per year, whereas the incarceration of a female offender cost just over \$203,000 per year.

Furthermore, monitoring an offender in the community cost only \$29,476 per year, so that is three to six times less. It is probable that most offenders who currently are entitled to this automatic measure would be entitled to it in any case if the process was under the control of the National Parole Board, given that these people do not represent a high risk for the safety of their communities.

The ASRSQ recommends that the automatic nature of the accelerated parole review process be abolished, but that the possibility of being released after serving one-sixth of the sentence be maintained, under the supervision of the National Parole Board.

[English]

Kim Pate, Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies: Thank you for inviting us to attend. I am with the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, an organization that has 26 members working across the country with women who are marginalized, victimized, criminalized and institutionalized, particularly in federal penitentiaries.

It is in that capacity that I offer my comments, and I offer them on behalf of my board of directors as well. Unfortunately, for a while now, they have not been able to clear their schedules because of some of this legislation. I was advised to advise that the workload of all these bills coming through is increasing the

Malheureusement, dans les faits, quelques délinquants ayant commis des délits très graves, comme des fraudes importantes ou du trafic de drogue à grande échelle, ont profité du caractère automatique de la mesure. Ce qui n'était certainement pas dans l'intention du législateur.

Le fait de vouloir corriger cette situation ne devrait pas remettre en question l'idée d'une libération au sixième de la sentence. Mais cela devrait se faire dans le cadre usuel de l'octroi d'une libération conditionnelle. Donc, cette libération au sixième serait approuvée et encadrée par la Commission des libérations conditionnelles.

Actuellement, la grande majorité des personnes qui bénéficient de la procédure d'examen expéditif — et ce sont surtout des femmes — n'ont pas des taux de récidive qui justifient l'idée de supprimer complètement la libération conditionnelle au sixième de la sentence. En fait, en supprimant totalement cette mesure, des milliers de personnes seront incarcérées plus longtemps, et ce, avec tous les coûts sociaux et économiques qui y sont associés.

Il faut tout de même garder en tête que selon Sécurité publique Canada, en 2008-2009, l'incarcération d'un détenu de sexe masculin coûtait plus de 106 000 \$ par année aux contribuables tandis que l'incarcération d'une détenue coûtait un peu plus de 203 000 \$ par année.

Par ailleurs, assurer la garde d'un délinquant dans la collectivité coûte uniquement 29 476 \$ par année. Donc, de trois à six fois moins. Probablement que la majorité des délinquants qui bénéficient actuellement de cette mesure automatique en bénéficieraient quand même si le processus était soumis au contrôle de la Commission des libérations conditionnelles, puisqu'il s'agit de personnes qui ne représentent pas un risque important pour la sécurité de la communauté.

L'ASRSQ recommande de supprimer le caractère automatique de la procédure d'examen expéditif, mais de conserver la possibilité d'une libération au sixième de la sentence, et ce, avec l'encadrement de la Commission des libérations conditionnelles.

[Traduction]

Kim Pate, directrice générale, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry : Merci de nous avoir invités. Je représente l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, une organisation qui compte 26 sociétés membres qui travaillent dans toutes les régions du pays, auprès de femmes marginalisées, victimisées, criminalisées et placées en établissement, surtout fédéraux.

C'est à ce titre que je fais ma déclaration aujourd'hui, ainsi qu'au nom de notre conseil d'administration. Malheureusement, depuis déjà un certain temps, nos administrateurs n'ont pu trouver du temps dans leur horaire chargé pour se réunir, en raison de certaines de ces mesures législatives. On m'a demandée

workload of our members, as well as our board members, many of whom are working in this area and volunteering with our organization.

I want to be clear that, as we stated before the house committee, we do not support this bill. We do support issues to protect the rights of victims and to protect victims generally. We feel that if that was the objective, many more initiatives could be undertaken rather than, after the fact, undertaking a bill of this sort.

As we, my colleague and, I believe, the previous panel have indicated, women are disproportionately impacted by a number of the bills, including this one. We know the reintegration potential, the success of women upon release is greater. We know that some of you have introduced measures in other contexts to recognize the importance of having other interventions for women that would take into account their specific needs.

We know that when it comes to fraud, both in terms of victimization and some of the issues being raised before this committee and the house committee with respect to this bill, it is disproportionately those who are poorest who have invested their resources — poor as a relative term, obviously, to other types of fraud. Disproportionately, women are also impacted in those areas.

We strongly urge that instead of supporting a bill such as this, you look at the resources that are required to implement a bill of this sort. We would suggest that the gradual release is a far more cost-effective process and that with the resources saved by not passing this bill, you could probably compensate all the victims who have appeared before this committee whose initiatives and whose victimization ostensibly you are trying to address. They will not achieve that compensation by this bill. As we know, most victims want some meaningful intervention for what has happened to them, and to be offered, after the fact, longer sentences and more brutalizing regimes will not be effective.

A question to the panel earlier was why the statistics were that more people are breaching parole when released on APR; certainly it is not true for women. I suggest that you need to look at some of the other legislation that has been passed and the increase in overcrowding that is occurring in prisons, more limited access to services both in the prisons and in the community and limited access to halfway houses. If you further encroach on and increase the numbers of people in prison, you will increase many of the very real pressures that already exist in the prison system.

We encourage you to not pass this bill, to take a considered approach and to look fundamentally at your responsibilities as representatives of the Canadian people. Be again the house of

de vous dire que la charge de travail découlant de ces projets de loi a fait augmenter la charge de travail de nos membres, ainsi que des membres de notre conseil d'administration, dont bon nombre travaillent dans ce domaine et sont des bénévoles au sein de notre organisation.

Je veux qu'il soit bien clair que, comme nous l'avons indiqué au comité de la Chambre, nous n'appuyons pas ce projet de loi. Nous appuyons les mesures visant à protéger les droits des victimes et les victimes de façon générale. Si c'était là l'objectif visé avec cette mesure législative, on pourrait entreprendre bien d'autres initiatives plutôt que de présenter, après le fait, un projet de loi comme celui-ci.

Comme mon collègue et moi et, je crois, des témoins précédents l'ont souligné, les effets de certaines mesures législatives, dont celles-ci, se font beaucoup plus sentir sur les femmes. Nous savons que le potentiel de réinsertion sociale, le potentiel de succès des femmes à la libération est plus grand. Nous savons que certains d'entre vous avez présenté, dans d'autres contextes, des mesures reconnaissant l'importance des diverses interventions tenant compte des besoins particuliers des femmes.

Nous savons que, en ce qui a trait à la fraude, que ce soit au chapitre de la victimisation ou de certaines des questions découlant de ce projet de loi qui ont été soulevées devant votre comité et celui de la Chambre, il y a plus de pauvres — pauvre étant un terme relatif, bien sûr — qui sont touchés par ce genre de fraude et qu'il s'agit très souvent de femmes.

Plutôt que d'adopter un tel projet de loi, nous vous prions de penser aux ressources qu'il faudra pour le mettre en œuvre. La mise en liberté graduelle est beaucoup plus rentable; les ressources que vous économiserez en n'adoptant pas ce projet de loi pourraient servir à indemniser toutes les victimes dont vous avez entendu le témoignage et qui ont vécu la situation que vous semblez tenter de prévenir. Ces victimes n'obtiendront pas d'indemnisation à l'adoption de ce projet de loi. Nous savons que la plupart des victimes souhaitent une intervention efficace tenant compte de ce qu'elles ont vécu, et leur offrir, après le fait, des peines plus lourdes et un régime correctionnel plus brutal ne sera pas efficace.

On a demandé à un des témoins précédents pourquoi les statistiques indiquent que ceux qui ont été remis en liberté par suite d'un examen expéditif sont plus nombreux à violer les conditions de leur liberté; ce n'est certainement pas le cas des femmes. Vous devriez examiner les autres mesures législatives qui ont été adoptées et l'accroissement du surpeuplement dans le système carcéral qui compte dorénavant sur un accès de plus en plus limité aux services autant dans les prisons que dans la collectivité, notamment un accès limité aux maisons de transition. Si vous faites augmenter encore le nombre de détenus, vous ne ferez qu'accroître les pressions très réelles qui s'exercent déjà sur le système carcéral.

Nous vous encourageons à rejeter ce projet de loi, à adopter une approche réfléchie et à penser à vos responsabilités à titre de représentants de la population canadienne. Le Sénat est la

sober second thought and look at how most effectively you can assist those who are victimized and how most effectively you can remedy a situation that there is no doubt is wrong when someone has been defrauded. Certainly, more time in prison, creating a wider, deeper, stickier net of control and not allowing more people to be released at the earliest opportunity when they do not pose a risk to public are significant issues.

On that note, one of the issues being raised is whether this would increase the risk to public safety; it is very clear that is not true. It is also true that there are mechanisms for ensuring that those offenders who continue to pose a risk could be retained in custody should that be the objective.

I look forward to your questions and hope that we can have some productive movement forward. Thank you.

The Deputy Chair: Thank you, Ms. Pate. Finally, from the Church Council on Justice and Corrections, Mr. Champagne, please provide us with your comments.

[*Translation*]

Laurent Champagne, President, Church Council on Justice and Corrections: Honourable senators, thank you for welcoming us, thank you for listening to us and thank you for deliberating with us on this delicate issue.

Thanks to my work as community chaplain in halfway houses, I am faced with the reality of social reintegration on a daily basis. I also meet many victims because they request help, follow-up, or a listening ear. And often, they do not know where to turn. So they call us at the Montreal Community Chaplaincy.

It is difficult to understand why Parliament is passing legislation that cracks down on exceptional examples, instead of taken into account the common good and inmates as a whole.

The same applies when certain groups make demands based on extreme cases. I heard the victims of Earl Jones, but every day I hear from numerous victims who are not represented by groups; victims who sometimes are not as important in the eyes of the government and lawmakers. The Church Council on Justice and Corrections seeks to strike a fair balance. We were born of a desire to constantly shed light on justice, based on our faith. Over the past four years, we have organized an annual forum to identify the needs of victims. We have established links between their need for satisfaction and the social reintegration of ex-convicts, which is reparation.

When both parties want to work together, the results are positive, instead of seeing incarceration as vengeance.

We thus want to work on social reintegration. We are a long way from the law of retaliation, that is, an eye for an eye, a tooth for a tooth, like in the Old Testament. We are now in the New

chambre du second examen objectif : demandez-vous comment vous pouvez aider le plus efficacement ceux et celles qui ont été victimisés et comment vous pouvez le plus efficacement prévenir ces cas de fraude. Des peines de prison plus longues, un contrôle plus étendu et strict et moins de chances de libération le plus tôt possible pour ceux et celles qui ne représentent pas un risque pour le public sont des enjeux importants.

À ce sujet, certains font valoir que la procédure d'examen expéditif augmente le risque pour la sécurité publique; cela est clairement faux. D'ailleurs, il y a des mécanismes pour garantir que les délinquants qui continuent de représenter un risque ne soient pas libérés, si la sécurité du public est l'objectif.

J'ai hâte de répondre à vos questions et j'espère que nous pourrons progresser un peu ensemble. Merci.

Le vice-président : Merci, madame Pate. Enfin, du Conseil des églises pour la justice et la criminologie, monsieur Champagne, vous avez la parole.

[*Français*]

Laurent Champagne, président, Conseil des Églises pour la justice et la criminologie : Honorables sénateurs, merci de nous recevoir, merci de nous écouter et merci de réfléchir avec nous sur ce délicat problème.

Mon travail comme aumônier communautaire dans les maisons de transition me confronte tous les jours avec la réalité de la réinsertion sociale. Je rencontre aussi beaucoup de victimes car elles sollicitent de l'aide, un suivi, une oreille qui les écoute. Et bien souvent, elles ne savent pas où se lancer. Alors, elles nous appellent à l'aumônerie communautaire de Montréal.

Il est difficile d'accepter que le Parlement vote des lois de durcissement sur des exemples exceptionnels, au lieu de regarder le bien commun, l'ensemble des détenus.

Il en est de même quand certains groupes font des revendications à partir de cas extrêmes. J'entendais les victimes de Earl Jones, mais j'entends tous les jours de nombreuses victimes qui ne sont pas représentées par des groupes; des petites victimes, moins importantes parfois aux yeux du gouvernement et de la législation. Le Conseil des Églises pour la justice et la criminologie cherche un juste milieu. Nous sommes nés d'un désir de toujours faire la lumière sur les problèmes concernant la justice, et cela, à partir de notre foi. Ces quatre dernières années, nous avons organisé un forum à chaque année pour identifier les besoins des victimes. Nous avons établi des liens entre leurs besoins de satisfaction et la réinsertion sociale des ex-détenus, qui est de réparation.

Quand les deux parties veulent travailler ensemble, les résultats sont positifs, au lieu de la simple incarcération comme vengeance.

On veut donc travailler à la réinsertion sociale. On est loin de la loi du Talion : œil pour œil, dent pour dent, comme dans l'Ancien Testament. Nous sommes maintenant dans le Nouveau Testament.

Testament. Community-based social reintegration programs are often more effective and less costly and also give satisfaction to victims.

The family of inmates are also victims and the impact on them is devastating. They do not choose to be associated with an offender. According to this bill, staying in prison longer means inmates develop a thicker skin, day by day.

Being released from prison, as was said earlier, does not mean being completely free. There is continued monitoring and reintegration work in order to build a safer society. We wrote to the Prime Minister in December of last year, to tell him how astonished we were that so much money was being invested in prisons instead of investing this money in social reintegration.

I will now turn the floor to Ms. Berzins, who will close.

[English]

Lorraine Berzins, Community Chair of Justice, Church Council on Justice and Corrections: I will make a couple of additional points. First, I would like to clarify that the Church Council on Justice and Corrections is not an offender-focused group, although many of you may think we are. We advocate on behalf of a justice approach that better meets the needs of the community as a whole. Our communities include victims and offenders, their surrounding family and friends, and all citizens harmed by crime, by the fear of crime, and by the impacts on people's lives of how we respond to crime and how the criminal justice system operates.

That is the context we are coming from. We are trying to consider what is good for the whole community in this.

We gave testimony in front of the house committee on this bill and explained why we oppose it. I will not repeat it because you have it and can read it. Instead I would like to take a step back and look at the big picture in regard to two of the issues that are driving this bill.

First, we know that it is in part the outrage we all feel about what the victims of some large-scale fraud have been through. Unfortunately, we know from experience with many victims that the extra time in prison that the offenders in question will get as a result of this bill will not meet the many needs we know the victims have. Victims need much more much earlier, and money is not going into that. We think the proposals to strengthen restitution that were mentioned would be far more beneficial and are positive things that could be achieved without doing something that will negatively affect so many others.

Les programmes de réinsertion sociale dans la collectivité sont souvent plus efficaces et moins coûteux et donnent satisfaction aux victimes.

Les familles des détenus sont aussi des victimes et les conséquences sur eux sont dévastatrices. Ils n'ont pas choisi d'être associés à un délinquant ou à une délinquante. Rester en prison plus longtemps, selon ce projet de loi, c'est construire jour après jour une carapace de détenu.

Être hors de prison, comme on le disait tantôt, ce n'est pas être complètement libre. Il y a toujours la surveillance et le travail de réinsertion qui continuent, pour arriver à avoir une société plus sécuritaire. Nous avons écrit au premier ministre, en décembre dernier, pour lui dire notre étonnement d'investir autant d'argent dans des prisons au lieu d'investir cet argent en réinsertion sociale.

Je laisse la parole à Mme Berzins, qui va compléter.

[Traduction]

Lorraine Berzins, chaire de réflexion communautaire sur la justice, Conseil des Églises pour la justice et la criminologie : Permettez-moi d'ajouter deux ou trois choses. Premièrement, je tiens à préciser que le Conseil des églises pour la justice et la criminologie ne se concentre pas exclusivement sur les délinquants, bien que bon nombre d'entre vous semblent le croire. Nous faisons la promotion d'une approche, en matière de justice, qui répond mieux aux besoins de toute la collectivité. Nous représentons des victimes et des contrevenants, leur famille et leurs amis, les citoyens touchés par le crime, par la crainte du crime et par les répercussions de nos interventions en matière de crime et du système de justice pénale.

C'est dans ce contexte que nous œuvrons. Nous travaillons à ce qui est dans l'intérêt de toute la collectivité.

Nous avons témoigné devant le comité de la Chambre des communes sur ce projet de loi et avons expliqué pourquoi nous nous y opposons. Je ne répéterai pas ce que nous avons alors déclaré, vous pouvez lire notre témoignage. Plutôt, j'aimerais que nous prenions un peu de recul pour regarder le tableau d'ensemble dans lequel s'inscrivent deux des enjeux qui sous-tendent ce projet de loi.

Premièrement, nous savons tous ce que cette mesure législative découle en partie par le sentiment d'outrage que nous avons tous éprouvé devant le sort des victimes de fraude à grande échelle. Malheureusement, notre expérience auprès de nombreuses victimes nous a appris que les peines plus lourdes qui seront imposées aux délinquants par suite de l'adoption de ce projet de loi ne permettront pas de répondre aux nombreux besoins des victimes. Les victimes ont besoin d'aide beaucoup plus tôt, et aucune ressource n'est accordée à cela. Les propositions faites plus tôt visant à renforcer le dédommagement seraient beaucoup plus bénéfiques et positives et n'auraient pas d'incidences négatives sur tant de gens.

The extra cost impacts are taking away even more money from services to victims that, along with safety and prevention, should be the foremost focus of our community and criminal justice system. Victims' services are so poor that victims feel as though the only way they have of measuring that what happened to them matters is the prison sentence. That is wrong. Are we content to just make believe, or do we want to make a difference? We can do better than that.

Second, the other factor driving this bill is the understandable shock of some people that a judge's sentencing decision appears to be totally trampled on by the current procedures for day parole review.

However, we have to take a good look at the starting point here. All the statistics, evidence and international comparisons tell us that Canada already imprisons far too many people who do not need to be imprisoned and that programs in the community for them would offer better results in reducing further crime, which many victims want and which is a primary community priority. Our prisons are overcrowded already, and this bill will make that worse. I am sure that you have heard it many times now, but we have the example of the U.S., which has seen the devastating social and economic costs of policies that have not recognized that.

We have this cultural mindset that prison is the only way of showing that we take the harm of crime seriously. Judges are also affected by that mindset. This mindset has driven the whole notion of the tariff — they even call it that — needed for denunciation of a crime way beyond what is really effective in many cases. We know that more time in prison increases the likelihood of reoffending on release, whereas programs in the community and early release to the community decrease it. People on day parole and halfway houses have a very low rate of reoffending, especially violent reoffending.

My point is that the starting point of the sentencing judges is often artificially high and unnecessarily expensive. We have to see the big picture. One third of too much may still be too much, and even one sixth of too much may still be too much in terms of cost-effectiveness of how we spend our tax dollars.

Again, I ask you to ponder: Do we make believe, or do we make a difference?

These choices deserve more wisdom for where we want to go as a country — we would like to think that we would get that from members of the Senate — where we want to go with values for our society and also how we choose to spend people's tax dollars.

I want to leave you with one example. In Missouri, they are now giving judges information about the cost of the various sentences that they are contemplating when safety in the community is not at stake and other options are available that would be cheaper and more effective. They are doing this because

L'affectation de sommes additionnelles à l'incarcération entraînera une baisse des fonds pour les services aux victimes qui, avec la sécurité et la prévention, devraient être le principal objectif de notre système de justice pénale et communautaire. Il y a si peu de services à offrir aux victimes que celles-ci en viennent à croire qu'on ne peut prendre la pleine mesure de ce qui leur est arrivé qu'en alourdisant les peines de prison. C'est faux. Nous voulons continuer à nous bercer d'illusions ou voulons-nous véritablement faire une différence? Nous pouvons faire mieux.

Un autre facteur a mené au dépôt de ce projet de loi : certains ont été à juste titre scandalisés de voir la peine imposée par les juges bafouée par la procédure actuelle d'examen expéditif.

Il faut toutefois examiner attentivement le point de départ. Toutes les statistiques, preuves et comparaisons internationales nous disent que, au Canada, beaucoup de gens qui ne devraient pas être incarcérés sont envoyés en prison et les programmes communautaires donneraient de meilleurs résultats au chapitre de la prévention de la récidive, ce que souhaitent bien des victimes et ce qui est une des principales priorités de la collectivité. Nos prisons sont déjà surpeuplées, et cette mesure législative ne fera qu'empirer la situation. Je suis sûre qu'on vous l'a déjà dit à maintes reprises, mais pensons à l'exemple des États-Unis qui paient maintenant les coûts sociaux et économiques dévastateurs de politiques axées sur l'incarcération.

On semble croire que l'emprisonnement est la seule façon de témoigner du préjudice causé par un crime. Les juges ont aussi cette attitude. Cette attitude est à la base du concept du « tarif » — c'est même le terme qu'on emploie — de la peine nécessaire pour dénoncer un crime, peine qui va souvent bien au-delà de ce qui est véritablement efficace. Nous savons que plus l'incarcération est longue, plus le risque de récidive à la libération est élevé, alors que les programmes communautaires et la libération anticipée dans la collectivité réduisent ce risque. Les délinquants en semi-liberté ou en maison de transition présentent un taux très bas de récidive, surtout de récidive avec violence.

La peine imposée par le juge est souvent beaucoup trop sévère et entraîne inutilement des coûts. Il faut garder à l'esprit le tableau d'ensemble. Le tiers d'une peine trop lourde, c'est peut-être trop. Même un sixième d'une peine trop lourde peut être trop du point de vue de l'usage optimal de l'argent des contribuables.

Encore une fois, je vous prie de vous demander si vous préférez vous bercer d'illusions ou véritablement changer la situation.

Ces choix qui dicteront l'orientation de notre pays méritent mûre réflexion — ce qu'on serait en droit de s'attendre de la part des sénateurs. Il s'agit de déterminer comment se traduisent les valeurs de notre société et comment dépenser l'argent des contribuables.

Je vous laisse sur l'exemple suivant. Au Missouri, on donne maintenant aux juges des informations sur le coût des diverses peines envisageables quand le délinquant ne présente pas de risque pour la collectivité et que les peines autres que l'incarcération seraient moins coûteuses et plus efficaces. On agit ainsi, car on a

they have learned the hard way that the harm done by prisons should be pondered more seriously and that alternatives to more time in prison should also be considered more seriously.

With all due respect this bill does not help Canadians think wisely about that and will do much harm, while only pretending to do some good. More Canadians are wising up to that and will be expecting more from their government.

The Deputy Chair: I thank each of you for very thoughtful comments. We will go to questions.

Senator L. Smith: Thank you for your comments.

[*Translation*]

Thank you for your comments. We have heard a great deal of testimony to date.

[*English*]

We have had many witnesses and a lot of information. I would like to give you a few of the points that we have heard today and maybe ask a question of the group.

Eighty per cent of offenders do not apply for rehabilitation when they are incarcerated. Fifty-five per cent of offenders are prosecuted on drug offences. We heard from two people in related areas that, first, 13 per cent of offenders who have mental problems are male; and then from a closely related individual, we heard that 30 per cent of offenders who have mental problems are male. Therefore, we went from 13 per cent to 30 per cent.

We also heard from the same two witnesses that, first, 26 per cent of women have mental issues and then, from the other witness, that 50 per cent of women have mental issues. We also heard that it is very difficult for inmates in the existing system to get into rehabilitation programs. Then we talked at length about the difference between violent and non-violent crime.

In listening to today's feedback and knowing that the Senate is a house of sober second thought, the thought that comes to my mind is that it is one thing to say that the bill is good or bad, these are the reasons for it, and we recognize your position; but I would encourage your group with other groups to ask what big picture we could come up with that would address the mental illness problems in our country. What picture could we come up with that would improve the rehab situation within prisons?

There is an issue here that needs to be addressed in terms of violent and non-violent crime, or white-collar crimes committed under this bill. However, I think there is another issue that you could be addressing as groups, which is to create the big picture that you can put forward.

appris à la dure que le préjudice causé par l'emprisonnement doit être pris au sérieux et que les solutions de rechange à l'emprisonnement doivent être sérieusement envisagées.

Sauf tout le respect que je vous dois, ce projet de loi n'aidera pas les Canadiens à réfléchir sur ces questions et sera très préjudiciable alors qu'on prétend qu'il sera bénéfique. De plus en plus de Canadiens s'en rendent compte et en attendent davantage de leur gouvernement.

Le vice-président : Je vous remercie tous de vos remarques très réfléchies. Nous passons maintenant aux questions.

Le sénateur L. Smith : Merci de vos observations.

[*Français*]

Je vous remercie de vos commentaires. Nous avons entendu jusqu'à maintenant pas mal de témoignages.

[*Traduction*]

Nous avons entendu de nombreux témoins et recueilli beaucoup d'information. J'aimerais reprendre certaines des questions qui ont été soulevées par nos témoins d'aujourd'hui et peut-être vous poser une question.

Quatre-vingt pour cent des délinquants ne demandent pas à suivre un programme de réinsertion. Cinquante cinq pour cent des contrevenants ont commis une infraction liée aux drogues. Deux témoins nous ont dit que, premièrement, 13 p. 100 des délinquants qui ont des problèmes de santé mentale sont des hommes et que, selon ce que nous a dit un autre témoin, c'est plutôt 30 p. 100. Nous sommes donc passés de 13 à 30 p. 100.

Ces mêmes deux témoins nous ont dit que, premièrement, 26 p. 100 des détenues ont des problèmes de santé mentale, alors que d'autres témoins nous ont dit que c'était 50 p. 100 des femmes incarcérées. On nous a aussi dit qu'il est très difficile pour les détenues à l'heure actuelle d'avoir accès aux programmes de réinsertion. Nous avons aussi longuement parlé de la différence entre les crimes avec violence et les crimes sans violence.

En écoutant les témoignages d'aujourd'hui, sachant que le Sénat est la Chambre du second examen objectif, je me suis dit que nous reconnaissions votre position quand vous prononcez pour ou contre le projet de loi en fonction de certains critères, mais je vous encourage, vous et les autres groupes, à réfléchir aux solutions aux problèmes de santé mentale au pays. Comment pourrions-nous améliorer la situation en matière de réadaptation dans les prisons?

Des questions ont été soulevées sur les crimes avec violence par opposition aux crimes sans violence et sur les crimes en col blanc visés par ce projet de loi. Toutefois, je crois que tous vos groupes pourraient tenter de trouver des solutions.

It is easy to be critical of situations. I think everyone has positive intent. However, what plan for the big picture can you come up within your own minds to solve some of the overall issues that are included in some of the feedback that we have had today, which is supplementary to the issue that we are facing?

Our issue is very specific. I think the issues you are talking about are all-encompassing. I would love to hear your comments on it.

I hope you think that is a logical question because we have been bombarded with information.

Ms. Pate: It is a very logical question. I am not sure who gave you those differing statistics, but we hear that range as well. In some ways, we have abandoned some of the national standards that we have had since the elimination of the Canada systems plan particularly in the area of social, educational and mental health services that directly impact these issues.

In the area we work, particularly with women and girls, we see that most profoundly. Because of their substantive inequality, such things as unequal wages, their position of poverty, having to start with histories of victimization, sexual abuse, physical abuse and their relative poverty and marginalization means that they tend to be more reliant on those services. Therefore, the abandonment and evisceration of those services means that they are literally abandoned to the only systems that cannot say no. Prisons cannot say, "Sorry, our beds are full. Sorry, we have a waiting list. Sorry, you do not fit our mandate."

Those are the most significant series of contributing factors for why women are the fastest growing prison population. If it was different, I am sure we would all be aware of it. Really, are we at greatest risk from hordes of women out there creating a public safety risk? We know that is not true. We know they have the greatest potential for reintegration, and we know they do seek services as much as possible. However, as the numbers increase, fewer of those services are available or accessible.

Senator Runciman has been working on initiatives in this province to look at alternatives for those who have mental health issues, particularly women. We applaud those kinds of initiatives because we must ensure that we do not put people with significant mental health issues in prison anymore. I applaud the efforts of the Correctional Service of Canada to develop services after the fact when services have been cut out of the community. The mental health services in our federal women's prisons are some of the finest in the world. However, most of the women who need them do not get access to them. Ashley Smith is a perfect example. They end up locked in segregation because that is the easiest way to monitor them, not because people are mean-spirited or ill-intentioned.

La critique est facile. Tout le monde est bien intentionné. Quelles suggestions pourriez-vous nous faire pour régler certains des problèmes qui ont été abordés aujourd'hui et qui s'ajoutent à ceux dont traite cette mesure législative?

Le projet de loi traite d'un problème bien précis. Il me semble que vous avez traité d'enjeux globaux. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

J'espère que ma question ne vous paraît pas trop illogique, mais c'est que nous avons été bombardés d'information.

Mme Pate : C'est une question très logique. J'ignore qui vous a donné ces différentes statistiques, mais c'est aussi ce que nous avons entendu. À certains égards, il n'y a plus de norme nationale depuis l'élimination des régimes pancanadiens dans les domaines social, de l'éducation et de la santé mentale.

Nous en sommes témoins dans notre domaine, particulièrement auprès des femmes et des filles. Parce qu'elles sont désavantagées, parce que leurs salaires sont plus bas, parce qu'elles vivent souvent dans la pauvreté, qu'elles sont victimisées et qu'elles font l'objet de sévices sexuels et physiques, elles comptent davantage sur ces services en raison de leur marginalisation et pauvreté relatives. Par conséquent, l'élimination et la réduction des services ont fait qu'elles se sont trouvées littéralement abandonnées au seul système qui ne peut les rejeter. Dans les prisons, on ne peut pas leur répondre : « Désolés, nous n'avons plus de place. Désolés, il y a une liste d'attente. Désolés, votre cas ne correspond pas à notre mandat. »

Ce sont là les facteurs qui contribuent le plus à l'augmentation du nombre de femmes dans les prisons. Si c'était autrement, je suis certaine que nous le saurions. Y a-t-il vraiment des hordes de femmes criminelles qui constituent un risque pour la sécurité publique? Nous savons que tel n'est pas le cas. Nous savons que leur potentiel de réinsertion sociale est très grand et qu'elles veulent recourir aux services dans toute la mesure du possible. Cependant, plus leur nombre augmente, moins il y a de services disponibles ou accessibles.

En Ontario, le sénateur Runciman travaille à des initiatives en vue de trouver des solutions pour les personnes souffrant de troubles mentaux, surtout les femmes. Nous applaudissons à ce genre d'initiatives, car nous devons nous assurer de ne plus incarcérer des contrevenants ayant de graves problèmes de santé mentale. J'applaudis aux efforts du Service correctionnel du Canada en vue de concevoir des services après le fait, lorsqu'il n'y a plus de services dans la collectivité. Les services de santé mentale dans nos prisons fédérales pour femmes comptent parmi les meilleurs au monde. Toutefois, la plupart des femmes qui en ont besoin n'y ont pas accès. Ashley Smith en est le parfait exemple. Ces femmes se retrouvent en isolement, car c'est la meilleure façon de les surveiller, et non parce qu'on est mal intentionné ou méchant.

We do not require the same approach if someone has a health condition such as a heart condition. No one thinks the prison system can set up cardiac wards. However, mental health, as Senator Kirby rightly identified through his commission, is the poor cousin of health care, so we continue to think that we can just add and stir mental health services into the prison system. We need to take firm positions on a number of those areas. Our prisons should not be poor houses any longer. There were clear decisions taken historically to change that. Our prisons should not be the shelters where battered women are placed. I teach a course at the law school on defending battered women on trial to educate new Crown and defence counsel. Prisons should not be our homelessness strategy, and they certainly should not be an attempt to develop new treatment centres because they are not treatment centres and not places of healing. The experiments of therapeutic communities in the 1970s and 1980s taught us that.

Therefore, thank you for your question because there are many other initiatives that can be done. All of the new bills creating longer sentences and more mandatory minimum sentences are making this problem worse and will disproportionately impact women, indigenous women and all women who are victimized.

Senator L. Smith: The point is that there must be a combined effort of people in the public through associations such as yours to create some form of a strategic plan. Perhaps you already have it.

Ms. Pate: We are trying.

Senator L. Smith: At the same time, you must solicit people in government who will take the initiative so that you can get to those decision makers.

The issue we are dealing with is very specific. There is some differentiation. It can be easily lumped on by all of the social problems. We have a lot of discussion on Aboriginal women. However, with some of the Aboriginal population, there are direct societal issues in how the tribes operate, the chiefs and how the villages are structured. There are issues that should be solved a long time before little children become adults and fall into the penal system.

I want to ensure that we keep a focus when we are looking at a direct, narrower area of responsibility that is important to the population and trying to solve it. There is a point here where there is an opportunity for you folks to play a role with people in decision-making positions. It is easy to say what is right and what is wrong. However, you have to come up and ensure that you create that movement.

Ms. Pate: That is right. With the greatest respect, this house does not require election to come back in. Therefore, the sober second thought is vitally important. I get more calls from people in government now than I ever would have imagined when I

On n'exige pas la même démarche lorsque quelqu'un a un problème de santé tel qu'une maladie du cœur. Personne ne s'attend à ce que le système carcéral établisse des unités de cardiologie. Par contre, la santé mentale, comme la commission du sénateur Kirby a constaté à juste titre, est le parent pauvre des soins de santé, si bien qu'on pense toujours pouvoir simplement ajouter les services de santé mentale au système carcéral. Nous devons adopter des positions très fermes sur plusieurs de ces questions-là. Nos prisons ne devraient plus servir de maisons d'accueil pour les pauvres. On avait clairement décidé, par le passé, de changer cela. Nos prisons ne devraient pas servir de refuge pour femmes battues. J'enseigne un cours à la faculté de droit sur la défense des femmes battues accusées devant les tribunaux à l'intention des nouveaux procureurs de la Couronne et avocats de la défense. Les prisons ne devraient pas être notre stratégie de lutte contre l'itinérance, et on ne devrait certainement pas essayer de les transformer en nouveaux centres de traitement, puisque ce ne sont pas des centres de traitement, ni des lieux de guérison. Les expériences des communautés thérapeutiques dans les années 1970 et 1980 nous ont appris cela.

Merci donc de votre question, puisque beaucoup d'autres initiatives sont possibles. Tous les nouveaux projets de loi visant à prolonger les peines et à augmenter le nombre de peines minimales obligatoires aggravent le problème et auront une incidence disproportionnée sur les femmes, les femmes autochtones et toutes les femmes qui sont victimisées.

Le sénateur L. Smith : L'important, c'est qu'il doit y avoir un effort concerté de la part des membres du grand public par le biais d'associations comme la vôtre afin d'élaborer une espèce de plan stratégique. Peut-être que vous l'avez déjà.

Mme Pate : Nous essayons.

Le sénateur L. Smith : En même temps, vous devez convaincre certains élus de prendre l'initiative pour en saisir les décideurs.

La question qui nous occupe est très précise. Il y a des distinctions à faire. On peut facilement y greffer tous les problèmes sociaux. On a beaucoup parlé des femmes autochtones. Toutefois, pour une partie de la population autochtone, il y a des questions sociales directes liées au fonctionnement des tribus, aux chefs et à la structure des villages. Ce sont des questions qui devraient être réglées bien avant que les enfants ne deviennent adultes et ne se retrouvent dans le système carcéral.

En nous penchant sur une question précise et plus étroite, qui revêt une importance pour la population, et en essayant de la régler, je veux m'assurer que nous ne nous écartons pas de notre mandat. À un moment donné, vous avez l'occasion de jouer un rôle auprès de ceux qui occupent des postes décisionnels. C'est facile de dire ce qui est bien et ce qui est mal. Or, c'est à vous de mobiliser l'opinion publique.

Mme Pate : C'est exact. Très respectueusement, vous n'avez pas besoin de vous faire élire pour siéger. Le second examen objectif est donc d'une importance cruciale. Actuellement, je reçois plus d'appels du gouvernement que je n'aurais pu imaginer

started 27 years ago. Many people expect an office of one and a half women to take on an issue that employs 30,000 staff, and then you take on much broader social issues. It is phenomenal to me that we are in that stage.

As each one of these bills passes and costs the taxpayer more money, it drains the economy. That is why, in 2008, the State of California was ordered to release 44,000 prisoners with mental health issues because the state was going bankrupt. The United States, as Ms. Berzins pointed out, has started to retreat from this position. We are going headlong into this train knowing that we will continue to suck the resources out of all these other areas.

Senator L. Smith: Whose jurisdiction is mental health? We can all argue between federal and provincial jurisdiction. However, perhaps we should come up with a plan that addresses some of these specific issues. We are trying to address the specific issue that we are faced with in the best way that we can.

The Deputy Chair: Sorry to interrupt you, Ms. Pate, but the question was directed to the entire panel. We have another complete panel after this, and we are running over our time. We welcome the input of any of the other panellists. However, I ask you to keep your comments as tight as possible in view of our time constraints.

Mr. McIsaac: I will be as brief as possible. The non-government organization sector, specifically those that work with mental health and the criminal justice area, has been involved with government agencies over the last decade to attempt to address issues related to the gap between mental health and corrections in this country.

Part of the difficulty at the current time is the availability and access in a reasonable and timely fashion to programming within the federal institutions. It was a huge problem, and it is getting worse as more legislation goes through. As this bill goes through, it will impact on the number of offenders in the institutions. The dollars we spend inside are dollars that are not being spent in the community. As you rightly said, the focus would be best within the community to ensure that the young people of today are not the offenders of tomorrow.

Ms. Berzins: A lot of information is now accumulated about what does not work and what does work. Many countries are seeing a smart-justice movement. We have data that shows that treatment and intervention in the community is far more effective. However, it is not easily funded. We know of many models that would work much better and more cheaply. However, they are not funded. All the money is going into the overhead of the prison system. We have this mindset that prison is the way to show that we care about what happened. Many of us know that that does not make sense. However, no one is challenging it. We are not telling the truth about that. It takes a lot of political courage to

quand j'ai commencé il y a 27 ans. Beaucoup de gens s'attendent à ce qu'un organisme disposant d'un personnel d'une femme et demie s'occupe d'un dossier dont relèvent 30 000 emplois, puis on y ajoute d'autres questions sociales beaucoup plus larges. Pour moi, c'est phénoménal que nous en soyons rendus là.

Au fur et à mesure que chacun de ces projets de loi est adopté et coûte davantage d'argent aux contribuables, le fardeau économique s'alourdit. C'est pourquoi, en 2008, l'État de la Californie a été obligé de libérer 44 000 détenus souffrant de problèmes de santé mentale parce que l'État risquait de faire faillite. Les États-Unis, comme Mme Berzins l'a dit, commencent à changer de cap. Et nous fonçons sans dévier, sachant qu'on continuera à saper les ressources de tous ces autres domaines.

Le sénateur L. Smith : De quelle compétence est la santé mentale? On pourrait dire de compétence fédérale ou provinciale. Mais nous devrions peut-être concevoir un projet qui touche à certaines de ces questions précises. Nous essayons de résoudre le mieux possible la question dont nous sommes saisis aujourd'hui du meilleur que nous pouvons.

Le vice-président : Désolé de vous interrompre, madame Pate, mais la question s'adresse à tous les témoins. Nous avons un autre panel après celui-ci, et notre temps est déjà écoulé. Les autres témoins peuvent répondre, mais je vous demanderais de garder vos commentaires brefs étant donné nos contraintes d'horaire.

M. McIsaac : Je serai le plus bref possible. Le secteur des organismes non gouvernementaux, surtout les ONG qui travaillent dans le domaine de la santé mentale et de la justice pénale, collaborent depuis une décennie avec les organismes gouvernementaux afin de trouver des solutions aux problèmes de santé mentale qui existent dans les pénitenciers au pays.

Un des problèmes actuels, c'est le manque de disponibilité et d'accès opportun au programme à l'intérieur des pénitenciers fédéraux. C'était déjà un problème énorme, et plus on adopte des lois, plus cela empire. Si ce projet de loi est adopté, il y aura des conséquences sur le nombre de délinquants dans les pénitenciers. L'argent qu'on investit dans les prisons veut dire moins d'argent investi dans la communauté. Comme vous l'avez dit, et avec raison, on est mieux de l'investir dans les collectivités afin d'assurer que les jeunes d'aujourd'hui ne deviennent pas les délinquants de demain.

Mme Berzins : Nous avons maintenant beaucoup d'information sur ce qui est efficace et ce qui ne l'est pas. On voit des mouvements de justice intelligente dans bon nombre de pays. Nous avons des données qui démontrent que le traitement et l'intervention dans la communauté sont beaucoup plus efficaces. Cependant, il est difficile de financer ce genre d'approche. Il y a bien des modèles qui sont plus efficaces et moins coûteux, mais qui ne sont pas financés. Tout l'argent va pour les dépenses d'administration du système carcéral. Il y en a qui croient que l'emprisonnement est une façon de montrer que ce qui s'est produit nous tient à cœur. Nous sommes nombreux à savoir que ce n'est pas logique, mais il n'y a

say that this is not the route to go. It takes either political courage or desperation because we are going bankrupt. We need more of that. It is a real problem.

I know you said that here you are addressing a very specific issue. However, you are feeding the same mindset. Everyone keeps feeding it. We have to say, "Stop," and take a look at something else. We all have some responsibility for that.

In churches, we perpetuated a theology that has somehow really encouraged that, and we have a great responsibility to bring the information to the people and reflect differently on it.

[Translation]

Senator Carignan: The John Howard Society of Canada took part in the Correctional Service of Canada Independent Review Panel in 2007. Ms. Pate, you also were a part of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies. The Association des services de réhabilitation sociale du Québec also participated in this exercise and Mr. McIsaac appeared as a witness when he was with the Office of the Correctional Investigator. Could you please confirm that? Four bodies participated in this exercise.

One of the conclusions of that independent committee was to eliminate the statutory parole and accelerated parole review process and replace them with an earned conditional release system, and to ensure that there was a single criterion for assessing conditional release.

Were you asked to express your opinion on those elements? What led the independent committee to make those recommendations? My question is for Mr. McIsaac and Ms. Pate.

[English]

Mr. McIsaac: I was never part of the committee. I appeared before the committee in my previous role as the executive director with the Office of the Correctional Investigator. The John Howard Society participated in the consultation with the committee. I feel safe in saying that there are very few conclusions or recommendations in that committee report that are supported by the John Howard Society.

Ms. Pate: Certainly we did not support that recommendation. We were not aware it was to be made until it was made. As you probably are aware, the whole review took about five months, even though the previous review that had been done by Parliament, which made a number of progressive recommendations, took a longer period and was a much more considered document. I think the panel following us will have a great deal to add to this.

I want to talk about earned parole. The rhetoric that parole is not earned now is just that. As Mr. Conroy indicated earlier, he had to return to deal with the situation of what was presumed to be a presumptive release, which is obviously not going to be

personne qui le remet en question. On ne dit jamais la vérité. Ça prend beaucoup de courage politique pour dire que ce n'est pas la solution. Il faut être courageux ou réduits au désespoir parce que nous sommes en train de faire faillite. Nous avons besoin de ce courage. C'est un vrai problème.

Vous avez dit que vous essayez de trouver des solutions à un problème bien précis, mais vous adoptez l'attitude contraire, comme tout le monde. Il faut dire « Stop » et chercher d'autres solutions. Nous sommes tous responsables de cela.

Dans nos églises, nous avons mis de l'avant une théologie qui va dans ce sens d'une certaine façon, et il nous incombe de diffuser l'information aux gens et d'y réfléchir différemment.

[Français]

Le sénateur Carignan : La Société John Howard du Canada a participé au Comité indépendant sur l'examen des Services correctionnels du Canada en 2007. Madame Pate, vous avez aussi participé à l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry. L'Association des services de réhabilitation sociale du Québec a aussi participé à cet exercice, et M. McIsaac aussi a participé en tant que témoin au moment où il était au Bureau de l'enquêteur correctionnel. Pourriez-vous me confirmer cela? Quatre entités ont participé à cet exercice.

L'une des conclusions de ce comité indépendant était d'éliminer le régime de libération d'office et la procédure d'examen expéditif et de les remplacer par un régime de libération conditionnelle méritée, et de faire en sorte qu'il y ait un seul critère pour évaluer la libération conditionnelle.

Avez-vous eu à faire valoir votre point de vue sur ces éléments? Qu'est-ce qui a amené le comité indépendant à faire ces recommandations? Ma question s'adresse à M. McIsaac et à Mme Pate.

[Traduction]

M. McIsaac : Je n'ai jamais participé à ce comité d'examen. J'ai comparu devant votre comité lorsque j'étais directeur exécutif au Bureau de l'enquêteur correctionnel. La Société John Howard a participé aux consultations avec le comité d'examen. Je peux vous dire sans crainte qu'il y a très peu de conclusions ou de recommandations dans ce rapport du comité qui sont appuyées par la Société John Howard.

Mme Pate : Nous n'avons certainement pas appuyé cette recommandation. Nous ne savions même pas qu'elle allait être proposée. Comme vous le savez sans doute, l'examen complet a duré environ cinq mois, même si c'est le Parlement qui avait effectué l'examen précédent. Cet examen a donné lieu à bon nombre de recommandations progressistes, a été effectué sur une période plus longue et est beaucoup plus réputé. Je crois que les témoins qui nous suivront en auront beaucoup à rajouter.

Je veux parler de la libération conditionnelle méritée. Le discours selon lequel la libération conditionnelle ne se mérite pas maintenant porte justement là-dessus. Comme l'a indiqué M. Conroy plus tôt, il a dû revenir gérer un cas de ce qui était

because he is appearing to assist the individual. We are in a situation where it is far more than earned parole now. It is very difficult.

I just had reports back from our 18 regional advocates across the country. The number of women, even after everyone else is recommending them, being refused release into the community is very significant; although, even if they are retained to warrant expiry, many are not going back into the community.

To refer to the example, which Senator Runciman has been advocating, of a separate process and separate system for mental health in the community, and in particular the Brockville experiment, we had one woman who was near death — similar to the Ashley Smith situation — who was moved, to the credit of CSC. They got her into that separate agreement. That woman went from having daily self-injurious situations to two incidents in over four months. That is a huge success; yet we have not moved very far on the sorts of recommendations that I was speaking to earlier that need to be made if we want to achieve a greater change.

This woman is not someone who poses a risk to the general public. She has received many charges in a federal penitentiary of assaulting staff even when she has not actually touched them but has flailed about in restraints. In the Brockville location, she has not accumulated any charges because her behaviour was seen as exactly what it is, symptomatic of a mental health issue, not bad behaviour attempting to cause everyone problems, which is how it has to be seen because of the lens it is seen through in a prison.

More to the point, the self-injurious behaviour that causes many Canadians significant concern, especially since the publication of the Ashley Smith situation, went down to two incidents in four months. That is a huge success and is something we should be looking at creating more of and not criminalizing more people and leaving them in longer or pretending we do not have a very clear situation of earned parole in this country.

Ms. Berzins: You asked about what could have happened between what recommendations were made to that committee and what finally emerged as recommendations. I would like to point you to page 6 of your own Library of Parliament Legislative Summary because it really astounded me when I read it. It says that in the report of the Correctional Service of Canada Review Panel, “the panel justified abolishing APR by citing the fact that offenders granted parole under that procedure generally had a higher recidivism rate than other offenders.”

In the following paragraph — and I will not give you the details — it quotes the statistics that were officially available to them in 2007-08, which show the opposite, that the higher recidivism rate is opposite to what they just concluded there. I do

supposé être une libération à une date prévue, ce qui ne sera clairement pas le cas, car il comparaît pour aider l'individu. Il s'agit maintenant d'un cas qui porte sur bien plus qu'une libération conditionnelle méritée. C'est très difficile.

Je viens tout juste de recevoir des rapports de nos 18 représentants régionaux au pays. Même après toutes les recommandations dont elles font objet, les femmes sont très nombreuses à se voir refuser une libération dans la collectivité; par contre, même si elles demeurent détenues jusqu'à expiration de leur sentence, beaucoup d'entre elles ne retournent pas dans la collectivité.

En ce qui concerne l'exemple, que défend le sénateur Runciman, à propos d'un processus séparé et d'un système distinct pour la santé mentale dans la collectivité, il y avait le cas d'une femme sur le point de mourir à Brockville — semblable au cas de Ashley Smith, qui a été transférée, tout à l'honneur du SCC. On a veillé à ce qu'elle fasse l'objet de cette entente séparée. Cette femme qui s'automutilait quotidiennement ne l'a plus fait que deux fois en plus de quatre mois. C'est un succès retentissant, mais nous n'avons pourtant pas fait beaucoup de progrès pour ce qui est des recommandations dont je parlais plus tôt et qui doivent être appliquées si nous voulons apporter de plus grands changements.

Cette femme ne présente pas de risque pour le grand public. Elle a fait l'objet de nombreuses accusations dans un pénitencier fédéral pour avoir agressé le personnel : elle ne le frappait pas réellement, mais se débattait lorsqu'elle était attachée. À Brockville, elle n'a fait l'objet d'aucune accusation, car son comportement a été vu pour ce qu'il est, celui d'une personne ayant des symptômes d'un problème de santé mentale, et non un mauvais comportement visant à causer des problèmes, ce qui était la perception au pénitencier.

De façon plus pertinente, le comportement d'automutilation qui préoccupe bon nombre de Canadiens, surtout depuis la mise au jour du cas Ashley Smith, se réduit à deux incidents en quatre mois. C'est un immense succès, et nous devrions répéter l'expérience et chercher à ne pas criminaliser davantage de personnes en les incarcérant plus longtemps ou en faisant semblant que la libération conditionnelle méritée s'impose dans de tels cas au Canada.

Mme Berzins : Vous avez demandé ce qui aurait pu avoir lieu entre le moment où des propositions ont été formulées à votre comité et celui où les recommandations finales ont été adoptées. J'aimerais vous référer à la page 6 de votre propre sommaire législatif de la Bibliothèque du Parlement, car son contenu m'a vraiment étonnée. On peut y lire ceci dans le rapport du comité d'examen du SCC : « le comité justifie l'abolition de la PEE par le fait que les délinquants qui en bénéficient auraient de façon générale un taux de récidive plus élevé que les autres délinquants ».

Dans le paragraphe suivant — et je ne vous donnerai pas les détails — on cite les statistiques qui étaient officiellement disponibles au comité en 2007-2008 et qui montrent le contraire, soit que le taux plus élevé de récidive est opposé à ce qui avait été

not know what inference to draw from that. You can draw your own, but it feels like double-speak to me. I do not know if that is the right expression, but if I am pointing to something black, this is red.

[Translation]

Senator Carignan: With regard to rehabilitation, what do you think of the fact that two individuals sentenced to 10 years in prison are not subject to the same conditional release program with regard to timeframe or release criteria? A non-violent crime carries the risk of a violent crime, and a violent individual can repeat offend even if the crime is not violent. According to the report, it seems that this point raises many frustrations. Offenders do not feel that their improvements or the quality of their work or their progress within the prison is being considered. They do not feel they are treated differently and this does not favour rehabilitation.

What do you think of having two sets of criteria, two different procedures for two individuals sentenced to 10 years in prison? My question is for Ms. Pate, and Mr. Henry can answer the question with regard to rehabilitation.

[English]

Ms. Pate: With respect, I think that we already have a bifurcated system when it comes to class. I will invoke the Anatole France quote from 1867, which I will not get verbatim. Essentially, he says the law equally forbids the wealthy and the poor to steal bread, sleep under bridges, and I forget the rest of it. The reality is that we already have a system that disproportionately impacts the most marginalized. I am not suggesting that defrauding anyone is something that should not be taken seriously. However, in most cases, as has already been stated, those who have been victimized — some of our members only work with those who have been victimized — generally are not looking only for jail time. Usually that is all that is offered. For some of the victims of Earl Jones and other significant frauds with whom I have had the opportunity to speak, the issue first and foremost was that they were not taken seriously; second, the only avenue open to them was prosecution for criminal behaviour. There was no remedy for compensation. I have not heard one of them say that if they had had a chance of a remedy for compensation, they would not have taken that first. That was not available.

We are talking far down the line to say that we are encouraging a belief that more serious crime means longer time in prison. If someone requires a separation so that the rest of the community is safe, that is a different matter. If we were talking about meeting the needs of victims, we would be talking about some very different approaches early on, including the bigger plan that we were all asked to speak to earlier. We would have had those services in place for victims. Louise Arbour said that in Canada, we should have a situation — and I would support her position on this — because we are a wealthy country, where everyone should

conclu. Je ne sais pas ce que je devrais en penser. Vous pouvez tirer vos propres conclusions, mais cela me semble être un double discours. Je ne sais pas si c'est l'expression juste, mais plutôt que d'être noir, ce que je lis est en rouge.

[Français]

Le sénateur Carignan : Au point de vue de la réhabilitation, que pensez-vous du fait que deux personnes condamnées à dix ans de pénitencier ne soient pas assujetties au même régime de libération conditionnelle en ce qui a trait aux délais et aux critères de libération? Un crime non violent impliquera les risques d'un crime violent, et le cas d'une personne violente impliquera une récidive même pour un crime non violent. Selon le rapport, il semble que ce point soulève beaucoup de frustrations. Les détenus n'ont pas l'impression que leur amélioration ou la qualité de leur travail ou leur progrès à l'intérieur du pénitencier est considéré. Ils ne sentent pas qu'ils sont traités différemment et cela ne favorise pas la réhabilitation.

Que pensez-vous du fait d'avoir deux critères, deux procédures différentes pour deux personnes condamnées à dix ans de pénitencier? Ma question s'adresse à madame Pate, et monsieur Henry peut répondre à la question qui touche la réhabilitation.

[Traduction]

Mme Pate : Respectueusement, je pense que nous avons déjà un système double lorsqu'il s'agit des classes. J'évoquerai la citation d'Anatole France de 1867, que je ne reprendrai pas textuellement. Essentiellement, il dit que la loi interdit également aux riches comme aux pauvres de voler du pain, de coucher sous les ponts, et j'oublie le reste. En réalité, nous avons déjà un système qui touche de façon disproportionnée les plus marginalisés. Je ne prétends pas que le fait de frauder qui que ce soit est un geste qui ne devrait pas être pris au sérieux. Toutefois, dans la plupart des cas, comme cela a déjà été dit, ceux qui ont été victimisés — certaines de nos membres travaillent seulement avec ceux qui ont été victimisés — ne veulent généralement pas seulement une peine de prison. Habituellement, c'est tout ce qui est offert. Pour certaines des victimes d'Earl Jones et d'autres fraudes considérables avec lesquelles j'ai eu l'occasion de discuter, le plus grand problème fut de ne pas avoir été prises au sérieux; ensuite, la seule possibilité qui s'offrait à elles, c'était d'entamer des poursuites au criminel. Il n'y avait pas de recours pour obtenir une indemnisation. Aucune d'entre elles n'a dit qu'elle aurait refusé de se prévaloir de ce recours si la chose avait été possible, ce qui n'était pas le cas.

À plus long terme, nous encourageons les gens à penser que les crimes plus graves justifient des peines d'emprisonnement plus longues. Si une incarcération est nécessaire pour que le reste de la communauté soit en sécurité, c'est une autre histoire. S'il s'agissait de répondre aux besoins des victimes, nous adopterions des démarches très différentes dès le début, y compris le plan plus général que nous avons tous commenté plus tôt. Ces services auraient été en place pour les victimes. Louise Arbour a dit qu'au Canada, nous devrions veiller à ce que — et j'appuierais sa position à ce sujet — personne ne soit dans le besoin, car nous

be free from want. Everyone should be entitled to be fed, clothed, housed and educated. If we were not continuing down this path, I would suggest that we certainly have the resources in the country to achieve that.

[Translation]

Mr. Henry: I think that the accelerated parole review process, when it was created, concerned a very specific category of offender, offenders, individuals who were serving a first federal sentence and had little criminal experience. The idea was that they spend as little time as possible in detention in order to avoid having them gain more criminal experience. As I said in my presentation, we at the association believe that it is the automatic nature of this measure that is problematic. In our opinion, all offenders could be released after having served one-sixth of their sentence, but based on a decision made by the National Parole Board and its members. This would not then be automatic, but rather in accordance with the crime and the context.

Senator Carignan: You agree with the principle of dealing with all individuals equally, not with an accelerated parole review, but rather a board investigation. Where you disagree, is that it be after one-third.

Mr. Henry: In fact, it would be in relation to the timeframe. It would be important to keep release possible after one-sixth of the sentence for some offenders.

Ms. Berzins: I understand, like you, that people want consistency. I believe that this different procedure was created because the prisons were overpopulated.

Senator Carignan: Is that a good reason?

Ms. Berzins: Probably not. However, we have a problem when prisons are overcrowded, with people who have not committed crimes that require them to be locked up in order to guarantee public safety.

Let me give you the example of just the United States. If you look at the United States, now, they are truly experiencing a crisis. They are being forced to release people with even less consistency than this. We need to look at the crisis that we have, which is the overuse of prisons, and so of not being able to really ensure a consistent, logical and quality approach with regard to decisions we are making.

[English]

The Deputy Chair: We have three senators yet to ask questions: Senator Hervieux-Payette, Senator Joyal and Senator Chaput. I would ask you to keep your questions and comments as brief and concise as possible. As I mentioned earlier, we have another panel yet to come. They are being patient, but our time is running out.

sommes un pays riche. Tout le monde devrait avoir droit à une alimentation, à des vêtements, à un logement et à une éducation. Si nous n'étions pas engagés dans cette voie, je ferais certes valoir que nous avons certainement les ressources pour y parvenir.

[Français]

M. Henry : Je crois que la procédure d'examen expéditif, quand elle a été créée, concernait une catégorie bien particulière de délinquants, des personnes justement qui en étaient à une première sentence fédérale et donc peu criminalisés. L'idée était qu'ils passent le moins de temps possible en détention pour éviter d'être surcriminalisés. Comme je l'ai dit dans ma présentation, nous pensons, à l'association, que c'est le caractère automatique de cette mesure qui pose problème. De notre point de vue, tous les délinquants pourraient être libérés au sixième de la sentence, mais avec une décision de la commission et des commissaires des libérations conditionnelles. Cela ne se ferait donc pas automatiquement, mais selon le crime et le contexte.

Le sénateur Carignan : Vous êtes d'accord avec le principe de traiter tout le monde sur le même pied avec non pas une procédure d'examen expéditif, mais une procédure d'enquête de la commission. Là où vous êtes en désaccord, c'est que ce soit au tiers.

M. Henry : En effet, ce serait sur les délais. Il serait important de conserver la libération possible au sixième de la sentence pour certains délinquants ou délinquantes.

Mme Berzins : Je comprends, comme vous, qu'on aimeraient avoir une cohérence. Je crois qu'on a inventé cette procédure différente car les prisons débordaient.

Le sénateur Carignan : Est-ce une bonne raison?

Mme Berzins : Probablement pas. Toutefois, nous avons un problème lorsqu'on a des prisons qui débordent, avec des personnes qui n'ont pas commis des crimes méritant la prison pour garantir la sécurité publique.

Je vous donne juste l'exemple des États-Unis. Si vous observez les États-Unis, maintenant, ils sont vraiment en crise. Ils sont obligés de laisser partir les gens avec encore moins de cohérence que cela. Nous avons besoin de regarder la crise que nous avons, qui est de trop utiliser la prison, et donc de ne pas être capables d'apporter vraiment une approche cohérente, logique et de qualité aux décisions que nous prenons.

[Traduction]

Le vice-président : Trois autres sénateurs souhaitent poser des questions : le sénateur Hervieux-Payette, le sénateur Joyal et le sénateur Chaput. Je vous demande de poser vos questions et formuler vos observations le plus brièvement possible. Comme je l'ai indiqué plus tôt, un autre panel suivra. Ces prochains témoins sont patients, mais le temps s'écoule.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I have two comments to make. First, this bill does not deal with white-collar crime, it affects everyone. Everyone is being made to believe that this concerns white-collar crime and everyone agrees that white-collar crime, when it leads to poverty for hundreds of individuals, is a serious crime requiring intervention, and the provision on release after one-sixth of the sentence perhaps should not apply. All that to say that this has already been presented, and our colleagues in the House of Commons did not agree to it.

Second, my other claim is that the principle of one-sixth of the sentence was more or less for average crime, with a four-year sentence — because we are told that the average was four years — that is probably an assessment period that will enable the prisons to see if the individual concerned can be rehabilitated in normal institutions, in other words schools, training centres or halfway houses. I think, when I get my car washed, that the people working there, and they do not stay there very long usually, come from halfway houses.

My question is as follows, for anyone who wishes to respond: has a system been adopted that, in my opinion, consist of bandaging the wounds to society as a result of crime, in other words, a system of reconciliation? We have seen and heard from some aboriginal communities that applied that kind of system, involving the victim and the individual who committed the crime, to ensure that there can be reconciliation in order to be able to start over, and finally move towards a decrease in crime. Above all, in this system, the victim has to stop feeding their anger and the criminal has to understand the hurt they have caused and that they can change their lives.

Have these kinds of measures been put in place either in Europe, the United States or elsewhere? Would you be in favour of such measures? In my opinion, the approach set out in Bill C-59 would create more criminals.

[English]

That is cruel to women. They are already victimized and poor. In fact, they are already at the lowest of our society. Like Senator Smith, I would like to find a solution that would help us to solve the problem. I am excluding mental illness. The Senate produced a fabulous report on mental illness. Some steps have been taken with that report, but that is another matter.

We are not dealing with mental illness in the criminal, even though we have the world-renowned Philippe-Pinel Institute in Quebec. However, we do not have the same level of quality of care throughout the country.

I would like to have your comments about reconciliation.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : J'ai deux commentaires à formuler. D'abord, ce projet de loi ne traite pas de la criminalité en col blanc, il touche tout le monde. On fait croire à tout le monde que cela concerne la criminalité en col blanc et on s'entend pour dire que la criminalité en col blanc, quand elle pousse à la misère des centaines de personnes, est un crime grave qu'on devrait intervenir et que la disposition de libération au sixième de la peine ne devrait peut-être pas s'appliquer. Tout cela pour vous dire qu'on a déjà présenté cela, et nos collègues à la Chambre des communes ne l'ont pas accepté.

Deuxièmement, mon autre prétention est que le principe de libération au sixième de la peine était plus ou moins pour les crimes moyens, avec une peine de quatre ans — car on nous a dit que la moyenne était de quatre ans —; c'est probablement une période d'évaluation qui va permettre, justement, de voir la possibilité de réhabiliter la personne concernée dans des institutions normales, autrement dit des écoles, des centres de formation ou de transition. J'ai l'impression, lorsque je vais faire laver mon auto, que les gens qui travaillent là, qui en général n'y restent pas longtemps, viennent des centres de transition.

Ma question est la suivante, pour tous ceux qui voudront y répondre : est-ce qu'on a mis en place un système qui, selon moi, consisterait à panser les plaies de la société dues au crime, autrement dit, un système de réconciliation? On a vu et entendu parler de certaines sociétés autochtones qui appliquaient un tel système, impliquant la victime et la personne qui a commis le crime, de sorte à pouvoir vivre cette réconciliation pour pouvoir repartir à nouveau, et finalement aller vers une diminution de la criminalité. Surtout, dans ce système, autant la victime cesse de nourrir de la colère, autant la personne criminelle prend conscience du mal qu'elle a fait et du fait qu'elle peut changer de vie.

Est-ce qu'on a mis en place ce genre de mesures, que ce soit aux États-Unis, en Europe ou ailleurs? Est-ce que vous seriez favorables à ce genre de mesures? De mon point de vue, l'approche du projet de loi C-59 consiste à créer plus de criminels.

[Traduction]

C'est cruel envers les femmes. Elles sont déjà victimisées et pauvres. En fait, elles sont déjà à l'échelon le plus bas de notre société. Comme le sénateur Smith, j'aimerais trouver une solution qui nous permettrait de résoudre le problème. J'exclus la santé mentale. Le Sénat a produit un magnifique rapport sur la santé mentale. Certaines mesures ont été prises dans le cadre de ce rapport, mais il s'agit là d'une autre question.

Nous dissocions santé mentale et justice pénale, même si nous avons l'Institut Philippe-Pinel, de renommée mondiale au Québec. Toutefois, nous n'avons pas la même qualité de soins dans l'ensemble du pays.

J'aimerais entendre vos observations à propos de la réconciliation.

[Translation]

Mr. Champagne: In Quebec, we have the Centre for Services in Restorative Justice, which is not a religious centre but which works exactly like the aboriginal circles. We meet with three or four victims, three or four offenders, either in the prisons or the community, and we meet, depending on such crimes, in order to try to heal the wounds. We do this because we realized that justice does not heal all wounds. Often, even when people get compensatory damages, it is not enough, the wounds need to be healed. What we have realized, at the community chaplaincy services of Montreal, is that it is essential to help victims progress through the stages. Offenders who have been prepared for it in the prisons or in halfway houses can take part in this program.

This service is also offered in other provinces. I know that there are restorative justice groups in Ontario and in central Canada, there are in Winnipeg, in any case. It is important that these non-governmental organizations receive subsidies in order to be able to achieve their mission. That is why the Council of Churches has opposed the construction of prisons; instead let us build psychiatric institutions, social insertion spaces, let us provide housing to men and women released into the community and who, very often, are sent to the Old Brewery Mission in Montreal. That is the last recourse that I would use, because they will be living in a dormitory with 150 other guys coming off the streets who smell! It is terrible, inhuman. I see this reality: you get your "SR," statutory release, adieu, bye-bye, go to the Salvation Army or the Old Brewery Mission to a dormitory.

It is important to check that the money given for social integration is totally invested in non-governmental organizations for whom a dollar equals \$10 paid to a governmental organization.

Let us try to be more generous; that is why the Council of Churches opposed this governmental measure.

[English]

The Deputy Chair: Once again, I ask you to keep your comments as concise as you can and focus on Bill C-59, please.

Ms. Pate: On restorative justice, one of the first programs that I set up when I was still with the John Howard Society was described as one of the first secular, non-religious, non-indigenous restorative victims programs. It was well supported by the police and by victims' services in Calgary, where I started it. It focused on youth and then started working with men and moved to armed robbery, ultimately.

It had many really good aspects to it. It was also part of why we started moving to doing more work in other sectors, for example, in schools, communities, with social workers and with

[Français]

M. Champagne : Au Québec, on a le Centre de services de justice réparatrice, qui n'est pas un centre religieux, mais qui est fonctionne exactement comme les cercles autochtones. On rencontre trois ou quatre victimes, trois ou quatre offenseurs, soit dans les pénitenciers, soit dans la communauté, et on se réunit en fonction de crimes similaires pour essayer de guérir les plaies. C'est que, justement, on se rend compte que la justice ne guérit pas les plaies. Souvent, même lorsqu'on au reçoit de l'argent en compensation, ce n'est pas suffisant; il faut guérir les plaies. Ce dont on s'est rendu compte, à l'aumônerie communautaire de Montréal, c'est qu'il était essentiel d'accompagner les victimes dans ce cheminement. Les offenseurs qui sont préparés dans les prisons et dans les maisons de transition peuvent participer à ce programme.

Ce service est aussi offert dans d'autres provinces. Je sais qu'en Ontario et dans le centre du pays, en tout cas à Winnipeg, il y a des groupes de justice réparatrice. C'est important que ces organisations non gouvernementales soient subventionnées pour pouvoir mener à bien leur mission. C'est pourquoi le Conseil des Églises s'est opposé à la construction de bâtiments de prisons; qu'on bâisse des institutions psychiatriques, des endroits de réinsertion sociale, qu'on donne du logement aux hommes et aux femmes qui sont sortis dans la communauté et que, très souvent, on va envoyer à Old Brewery Mission à Montréal. C'est le dernier des recours que je voudrais utiliser, car là-bas, on vit dans un dortoir avec 150 autres gars qui arrivent de la rue et qui pucent ! C'est effroyable, inhumain. Je vois cette réalité là : tu es « LO », libération d'office, adieu, bye-bye, va à l'Armée du Salut, va chez Old Brewery Mission dans un dortoir.

C'est important que l'on vérifie bien que les sommes accordées à la réinsertion sociale soient bien investies dans des organisations non gouvernementales pour lesquelles un dollar versé équivaudrait à dix dollars versés à une organisation gouvernementale.

Essayons d'être plus généreux; c'est pourquoi le Conseil des Églises s'est opposé à cette mesure du gouvernement.

[Traduction]

Le vice-président : Encore une fois, je vous demande de demeurer le plus concis possible et de vous concentrer sur le projet de loi C-59, je vous prie.

Mme Pate : À propos de la justice réparatrice, un des premiers programmes que j'ai mis sur pied lorsque j'étais encore à la Société John Howard a été décrit comme étant un des premiers programmes laïcs, non religieux et non autochtones de réparation pour les victimes. La police et les services aux victimes à Calgary, où je l'ai mis en œuvre, l'ont bien accueilli. Le programme se concentrat sur les jeunes, puis s'est étendu aux hommes, puis au vol à main armée, en bout de ligne.

Il présentait de nombreux côtés positifs. C'est aussi en partie en raison de ce programme que nous avons commencé à travailler davantage avec d'autres — écoles, collectivité, travailleurs sociaux

child welfare. We saw that the minute you peel back a few layers of that, you see much broader social justice issues.

I will not repeat other things I have said, but part of the reason I invoked the Anatole France quote is that it is one thing to have victims of white-collar crime being addressed or not being addressed — I think the bill is trying to take too wide a sweep, as we stated — but we have not addressed how we set up the situation and how it is that we have increasing numbers of people who are infinitely able to be criminalized because they are poor, as has already been stated. We have not dealt with inadequate social assistance. We have not dealt with many factors that are making people victimized and criminalized within our system. We need to have those discussions, too.

Senator Joyal: Welcome. I am always impressed to hear testimony from people who are busy on a daily basis doing the work that government programs should be able to achieve. I think you are an essential complement to the overall objective of keeping Canadian society safe. Without you, Canadian society would not be that safe, and I commend you.

[Translation]

I would like to tell the Council of Churches that it is reassuring to hear church representatives take committed social positions, and not just positions on principle that do not require individuals working within the churches to make specific personal gestures of commitment. I would like in particular to say this to Mr. Champagne and Ms. Berzins.

[English]

One of the arguments that we have heard in support of this bill is the fact that the provision in our statute of access to accelerated parole review does not deter criminals anymore. Criminals can say to themselves that after one sixth of their sentence, they will be back in the community and in a halfway house. The general perception is that a halfway house is Holiday Inn-type housing and that you are free to do whatever you want.

We heard Mr. Westwick, a representative of the Canadian Association of Chiefs of Police, who I expected would have had the better experience of what a halfway house is, but I did not hear anything of his experience of halfway houses. However, the essential argument is that serving one sixth of a sentence to be eligible for APR is essentially not deterring enough criminals from committing their crimes.

What is your perception on the basis of your own experience of the deterrence effect of the penalty in the Criminal Code in the context of the people who you visit on a daily basis try to reintegrate into society? Is it a real argument, or is it just because it is part of a simplification of the system. The longer the penalty,

et protection de l'enfance. Nous avons remarqué que dès que l'on prend un peu de recul, on décèle des problèmes beaucoup plus vastes de justice sociale.

Je ne répéterai pas les autres choses que j'ai dites, mais j'ai évoqué la citation d'Anatole France, car c'est une chose de tenir compte ou de ne pas tenir compte des victimes des crimes économiques — je pense que le projet de loi a une trop grande portée, comme nous l'avons dit —, mais nous n'avons pas parlé de la raison pour laquelle nous sommes dans cette situation ni de la raison pour laquelle de plus en plus de gens peuvent être criminalisés parce qu'ils sont pauvres, comme cela a déjà été dit. Nous n'avons pas traité de l'assistance sociale inadéquate. Nous n'avons pas traité des nombreux facteurs qui victimisent et criminalisent les gens dans notre système. Il faut aborder ces questions également.

Le sénateur Joyal : Bienvenue. Je suis toujours impressionné d'entendre les témoignages de gens qui travaillent au quotidien pour faire ce que les programmes du gouvernement devraient être en mesure de réaliser. À mon avis, vous êtes un élément essentiel de l'objectif général qui est de protéger la société canadienne. Sans vous, la société canadienne ne serait pas aussi sûre, et je vous en félicite.

[Français]

Je voudrais dire au Conseil des Églises que c'est rassurant d'entendre les représentants des églises prendre des positions sociales engagées, et pas seulement des positions sociales de principe qui n'exigent pas des individus qui militent dans les églises des gestes particuliers personnels d'engagement. Je voudrais le souligner, en particulier à M. Champagne et à Mme Berzins.

[Traduction]

L'un des arguments que nous avons entendus à l'appui de ce projet de loi, c'est que les dispositions de notre loi actuelle, qui visent à permettre la procédure d'examen expéditif, ne sont plus suffisantes pour dissuader les criminels. Les criminels peuvent se dire qu'après avoir purgé un sixième de leur peine, ils seront de retour dans la société, dans une maison de transition. On semble croire d'une façon générale qu'une maison de transition est comme un Holiday Inn et que ceux qui y habitent sont libres de faire tout ce qu'ils veulent.

Nous avons entendu M. Westwick, représentant de l'Association canadienne des chefs de police, et je me serais attendu à ce qu'il possède une meilleure expérience de ce qu'est une maison de transition. Toutefois, je n'ai rien entendu dans ses propos à ce sujet. Le principal argument, c'est que purger un sixième d'une peine avant d'avoir droit à la PEE n'est pas une mesure suffisamment rigoureuse pour empêcher les criminels de commettre leurs crimes.

D'après votre expérience de l'effet dissuasif des peines prévues dans le Code criminel, quelle est votre perception à ce sujet, compte tenu des gens que vous visitez tous les jours pour les aider à se réinsérer dans la société? S'agit-il d'un argument véritable ou cela fait-il partie d'une vision simplifiée du système? Plus les peines

the better the citizens will abide by the law; it is that kind of simplification. What is your reaction to that, on the basis of your experience?

Mr. McIsaac: Our experience, as well as research in a number of jurisdictions, has indicated that sentence length does not act as a deterrent. Most criminals are not expecting to get caught. The belief that somehow they have knowledge that they will be released at one sixth, I find rather surprising when we have heard testimony from a number of witnesses indicating that they were shocked and surprised by the fact that individuals could be released at one sixth.

Extending the time in jail, especially for first-time, non-violent offenders, as I said in my introduction, becomes rather counterproductive if your goal is the protection of our society.

Senator Joyal: Can you comment, Ms. Pate?

Ms. Pate: Yes, I would agree with that.

[Translation]

Mr. Henry: I want to clarify that when someone is released after serving one-sixth of their sentence, they are not released from all their legal obligations. As you said, that individual will likely go to a halfway house and will be subject to conditions imposed by the National Parole Board that that individual will have to respect until the end of their sentence.

Senator Joyal: Mr. Champagne, I saw you raise your hands to the heavens.

Mr. Champagne: Halfway houses are not as wonderful as one might think. Sometimes people need to be monitored, sometimes the offenders need to be monitored. But often they are monitored and they are over-monitored. They are subject to many restrictions.

More specifically, I work with a somewhat more complex population in the Community Correctional Centres, which are Corrections Canada halfway homes. These halfway homes are even more restrictive: offenders will only have a few hours out each day.

There can be two, three or sometimes even four offenders to a room. Some prisoners say that they would prefer to go back to prison because they had their own cell there. But if I live in a Community Corrections Centre or CCC, I have to share my room with three other men. It is not as great as it sounds.

That is why I have recommended on several occasions that the issue of rehabilitation in halfway houses be considered and that instead of investing in the prisons, we invest in social integration to ensure that everybody can take their place in society. It is not by treating individuals like the dregs of society that we will make men and women proud of themselves.

sont prolongées, plus les citoyens respecteront les lois, une simplification de ce genre. Quelle est votre réaction à cela, compte tenu de votre expérience?

M. McIsaac : Notre expérience, tout comme les recherches menées dans un certain nombre de pays, montrent que la durée des peines n'a pas un effet de dissuasion. La plupart des criminels ne s'attendent pas à se faire prendre. Je trouve assez étonnant que l'on croit que les criminels savent qu'ils seront libérés après un sixième de leur peine, alors qu'on a entendu les témoignages d'un certain nombre de témoins qui se sont dits choqués et surpris de ce que les détenus pourraient être libérés après avoir purgé un sixième de leur peine.

Si notre but est de protéger la société, prolonger la durée de l'incarcération, surtout pour les délinquants non violents qui ont commis une première infraction, va à l'encontre du but recherché, comme je l'ai dit dans mes remarques liminaires.

Le sénateur Joyal : Qu'en pensez-vous, madame Pate?

Mme Pate : Oui, je suis d'accord.

[Français]

M. Henry : J'aimerais préciser que lorsque quelqu'un est libéré au sixième de sa sentence, il n'est pas libéré de toutes ses obligations légales. Comme vous l'avez dit, il ira probablement dans une maison de transition et sera assujetti à des conditions imposées par la Commission des libérations conditionnelles qu'il devra respecter jusqu'à la fin de sa sentence.

Le sénateur Joyal : Monsieur Champagne, je vous ai vu lever les bras au ciel.

M. Champagne : Les maisons de transition, ce n'est pas aussi joyeux qu'on le croit. Parfois on devrait être sous surveillance, on devrait veiller sur les détenus. Mais souvent ils sont surveillés et ils sont surveillés à outrance. Ils sont contraints à beaucoup de restrictions.

Plus particulièrement, je travaille avec une population un peu plus compliquée dans les Centres correctionnels communautaires, qui sont les maisons de transition du Service correctionnel. Ces maisons de transition sont encore plus restrictives : pour ce qui est des horaires, les détenus n'ont que quelques heures de sortie par jour.

La cohabitation se fait à deux, à trois, parfois même à quatre détenus par chambre. Certains prisonniers disent qu'ils aimeraient mieux retourner en prison parce que là-bas ils avaient leur propre cellule. Mais si je vis dans un CCC, je dois partager ma chambre avec trois autres hommes. Ce n'est pas si merveilleux que cela.

C'est la raison pour laquelle je recommande à plusieurs reprises qu'on se penche sur la question de la réhabilitation des maisons de transition et que plutôt que d'investir de l'argent dans les prisons, qu'on investisse dans la réinsertion sociale afin que chacun puisse reprendre sa place dans la société. Ce n'est pas en traitant les gens comme du bois pourri qu'on va en faire des hommes et des femmes fiers d'eux-mêmes.

Bill C-59 keeps men and women in prison longer so they can become hardened inmates rather than men and women able to experience true integration.

We need more social workers and not just prison guards. We need people who can work in the rehab programs being provided to these men and women.

Ms. Berzins: I agree with everything that has been said.

Senator Chaput: I have some questions with regard to Bill C-59 that I would like your opinion on. Bill C-59 would gradually eliminate accelerated parole review. Why is this approach being taken? Is it to punish offenders or criminals? Is it not rather the sentence that seeks to punish an offender?

This leads me to another question. By withdrawing a mechanism such as accelerated parole review, are we eliminating a mechanism that encourages rehabilitation and social integration?

Mr. Champagne: In short, yes, senator. You are quite correct.

Ms. Pate: That is my opinion as well.

Mr. Henry: As we have all said, accelerated parole review targeted individuals with little-to-no criminal past and the main purpose of the sentence was social integration. By passing Bill C-59, the social integration of such individuals is being restricted.

[English]

The Deputy Chair: Those certainly were very concise responses, and I thank you for that. We have one further question from Senator Smith.

Senator L. Smith: It is a fascinating discussion. I still think that it is important to stay on the subject. We got away from the subject, and I am the guy who took us away from that subject to talk about the big picture.

[Translation]

I was president of the Old Brewery Mission for three years, an organization that sought funding to build new infrastructure.

The vast majority of individuals using those services had mental health problems. The problems you are discussing are real problems, but I believe that the provinces and federal government must establish an action plan that takes into consideration mental health. According to statistics, 13 to 30 per cent of men and 26 to 50 per cent of women using that facility have mental health problems. That is why the problems and options must be clarified within an action plan.

Le projet de loi C-59 maintient des hommes et des femmes plus longtemps en prison pour qu'ils durcissent leur carapace de détenu alors que ces hommes et ces femmes pourraient vivre une réinsertion véridique.

Il faut davantage de travailleurs sociaux et non pas seulement des gardiens de prison. Il faut des gens qui puissent faire travailler les programmes de réhabilitation de ces hommes et de ces femmes.

Mme Berzins : Je suis d'accord avec tout ce qui a été dit.

Le sénateur Chaput : Je me pose certaines questions à propos du projet de loi C-59 dont j'aimerais obtenir votre point de vue. Le projet de loi C-59 prévoit le retrait du processus d'examen expéditif. Pourquoi adopte-t-on cette approche? Est-ce que c'est pour punir le délinquant ou le criminel? Est-ce que ce n'est pas plutôt la sentence qui punit un détenu?

Cela m'amène à me poser une autre question. En retirant un mécanisme tel que l'examen expéditif, est-ce qu'on retire un mécanisme qui encourage la réhabilitation et la réinsertion sociale?

Mr. Champagne : Pour être bref, oui, madame le sénateur. Vous avez tout à fait raison.

Mme Pate : C'est ce que je pense aussi.

Mr. Henry : Comme on l'a tous dit, la mesure d'examen expéditif visait des gens peu criminalisés et l'objectif principal de la peine dans ces cas-là était la réinsertion sociale. Donc en adoptant le projet de loi C-59, on limite la réinsertion sociale de ces personnes.

[Traduction]

Le vice-président : Vos réponses ont été très concises et je vous en remercie. Le sénateur Smith a lui aussi une question à poser.

Le sénateur L. Smith : Nous avons une discussion fascinante. Il est important néanmoins de ne pas s'écartier du sujet. Nous nous en sommes écartés, et c'est moi qui en suis le coupable, puisque j'ai parlé du tableau d'ensemble.

[Français]

J'ai été président de Old Brewery Mission pendant trois ans, un organisme qui cherchait des fonds pour la construction de nouvelles infrastructures.

La grande majorité des gens qui fréquentent cet organisme ont des problèmes de santé mentale. Les problèmes dont vous discutez sont de vrais problèmes, mais je crois qu'il faut établir un plan d'action entre les provinces et le gouvernement fédéral et qui puisse s'appliquer sur le plan de la santé mentale. On dit que de 13 à 30 p. 100 d'hommes et de 26 à 50 p. 100 de femmes qui fréquentent l'établissement ont des problèmes de santé mentale. Voilà pourquoi il faut clarifier les problèmes et les options à l'intérieur d'un plan d'action.

[English]

Ms. Pate, you are so eloquent. You know your subject matter, which is fantastic. However, I still think that we need to have people like you who can crystallize these action plans. When you create that type of support for mental health, it will be outside the prison system, or it will be a form of the system, and that will affect the numbers in your system. However, what we are talking about today is something that needs to be addressed to handle an issue in front of us. What we are talking about at the other end is a long-term issue that has to be properly addressed.

[Translation]

Your comments on the longevity of our society are extremely relevant. In the north, there are social problems that start at birth and with the travel chief, the economic structure, people are affected from birth and these problems will persist until the basic structure is changed. I want to thank you for your comments. You have raised some excellent points. However we are considering a bill and we must examine it.

[English]

Mr. Champagne: I just opened a new house for six ex-inmates with low mental illness problems.

[Translation]

They have a mild disability, but they have all done time.

[English]

Now I have six rooms, and they are all full, and everyone is looking for me because they need more places.

[Translation]

I opened this house in an empty parish manse.

[English]

I hope to open another one in three to six months.

[Translation]

Senator L. Smith: My congratulations.

[English]

Mr. Champagne: This is with no money from anywhere. We just pay the rent to the parish.

[Translation]

Senator L. Smith: Imagine what happened when we tried to advertise for the Old Brewery Mission. Very few companies wanted to give money because it was not a sexy problem.

[Traduction]

Madame Pate, vous avez été très éloquente. Vous connaissez très bien votre sujet, et c'est fantastique. Je crois néanmoins que nous avons besoin de personnes comme vous pour concrétiser ces plans d'action. Quand vous mettez au point des mesures de soutien en matière de santé mentale, c'est à l'extérieur du système carcéral, ou c'est un élément du système, et cela influe sur vos chiffres. Toutefois, nous parlons aujourd'hui d'un problème qu'il faut aborder en vue d'y trouver une solution maintenant. Par contre, il y a ce problème à long terme qui devra être convenablement réglé.

[Français]

Vos commentaires sont tout à fait pertinents en ce qui concerne la longévité de notre société. Dans le Nord, il y a des problèmes sociaux qui commencent dès la naissance et avec le « travel chief », la structure économique, les gens sont affectés dès le commencement de leur vie et ces problèmes persisteront jusqu'à ce que vous changez la structure de base. Je vous remercie pour vos propos. Vous avez soulevé d'excellents points. Par contre, nous sommes saisis d'un projet de loi et il nous faut l'examiner.

[Traduction]

M. Champagne : Je viens d'ouvrir une nouvelle maison qui loge six anciens détenus atteints de légers problèmes de santé mentale.

[Français]

Ils ont une déficience légère, mais ont tous fait de la prison.

[Traduction]

J'ai maintenant six chambres, qui sont toutes occupées, et tout le monde me sollicite parce qu'il faudrait davantage de places.

[Français]

J'ai ouvert cette maison dans un presbytère de paroisse vide.

[Traduction]

J'espère en ouvrir une autre dans trois à six mois.

[Français]

Le sénateur L. Smith : Toutes mes félicitations.

[Traduction]

Cela a été fait sans aucune aide financière. Nous payons simplement le loyer à la paroisse.

[Français]

Le sénateur L. Smith : Imaginez ce que nous avons eu lorsque nous avons essayé de faire de la publicité pour Old Brewery Mission. Très peu d'entreprises veulent donner de l'argent parce que ce n'est pas un problème « sexy ».

[English]

The Deputy Chair: Thank you, Senator Smith.

That concludes our questions to this panel. I sincerely want to thank the panel for your thoughtful comments. The passion with which you express them is clearly evident to all of us. Thank you once again.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

The Chair: We now welcome a panel of academic witnesses as we continue our study of Bill C-59.

[Translation]

It is An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accelerated parole review) and to make consequential amendments to other acts.

[English]

We thank you all for being here and for hanging in, even though we are running later than we had hoped. We are delighted to have the chance to hear you.

Starting on my right, we have Professor Darryl Plecas from the University of the Fraser Valley. He has been here more than once. We have Professor Irvin Waller from the University of Ottawa. We have Professor Michael Jackson from the University of British Columbia. Also with us is Mr. Graham Stewart, a former executive director of the John Howard Society of Canada and co-author of a study on issues related to corrections and prisons in Canada. In particular, Mr. Stewart and Professor Jackson have cooperated on a study directly related to the issues before us in this bill.

Gentlemen, I believe you have agreed among the four of you that we will begin with Professor Plecas.

Darryl Plecas, Professor, as an individual: Good evening everyone, and thank you for the privilege of being here. I feel especially privileged. I know I am sitting alongside three pillars of public safety and justice in Canada; collectively, they have over 130 years of experience looking at criminal justice issues.

I am a strong supporter of Bill C-59, but with one reservation. As I see it, the bill will ensure that all inmates being considered for release will be subject to a review process that will consider the likelihood not only of violent recidivism but also of recidivism in general. In fact, all cases will be considered with equal seriousness. That review process, as we know, is critical. It is the process that says to the courts, “We are, in effect, revisiting court decisions to remove someone from society. We are reconsidering a judge’s consideration of public safety and rehabilitation.”

[Traduction]

Le vice-président : Merci, sénateur Smith.

Cela conclut nos questions pour ce groupe de témoins. Je remercie sincèrement chacun des témoins de ses observations. La passion avec laquelle vous avez exprimé vos idées ressortait clairement. Merci encore.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

La présidente : Nous accueillons maintenant un groupe de témoins universitaires, et nous poursuivons notre examen du projet de loi C-59.

[Français]

Il s’agit de la Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (procédure d’examen expéditif) et apportant des modifications corrélatives à d’autres lois.

[Traduction]

Merci à tous d’être venus nous rencontrer et d’avoir attendu, même si nos délibérations se poursuivent un peu plus tard que nous l’espérions. Nous sommes enchantés d’avoir la possibilité de vous écouter.

En commençant par ma droite, nous accueillons le professeur Darryl Plecas, de la University of the Fraser Valley. Nous l'avons déjà entendu auparavant. Nous accueillons le professeur Irvin Waller, de l'Université d'Ottawa, le professeur Michael Jackson, de l'Université de la Colombie-Britannique, ainsi que M. Graham Stewart, ancien directeur général de la Société John Howard du Canada et coauteur d'une étude sur les problèmes relatifs aux services correctionnels et aux prisons au Canada. Plus particulièrement, M. Stewart et le professeur Jackson ont travaillé ensemble à une étude qui porte directement sur les questions dont nous sommes saisis dans l'examen de ce projet de loi.

Messieurs, vous avez convenu entre vous que M. Plecas ferait le premier exposé.

Darryl Plecas, professeur, à titre personnel : Bonsoir à tous et merci de m'accorder le privilège de m'adresser à vous. J'estime que c'est un privilège particulier. Je suis entouré de trois sommités en matière de sécurité publique et de justice au Canada. Ensemble, ils comptent plus de 130 années d'expérience dans l'examen des questions relatives au droit pénal.

Je suis un chaud partisan du projet de loi C-59, même si j'ai une réserve à exprimer. À mon avis, le projet de loi garantira que tous les détenus dont on envisage la libération seront assujettis à un examen dans lequel on tiendra compte non seulement des possibilités de récidive avec violence, mais aussi de récidive en général. En fait, tous les cas seront examinés avec le même sérieux. Comme nous le savons, cet examen est essentiel. C'est grâce à cet examen qu'on peut dire aux tribunaux que leur décision de retirer une personne de la société est réexaminée et que l'on revoit les considérations dont le juge a tenu compte en matière de sécurité publique et de réadaptation.

It is also fair to say that the new bill will help encourage inmates to think in terms of release as earned release to improve their likelihood of being successful. I know this very intimately from my experience working for the last six years as an independent chairperson in the Pacific region and having talked literally to thousands of inmates about that issue.

We also know that this review process is one major reason why the Correctional Service of Canada and the Parole Board of Canada have such an impressive track record with respect to recidivism. Indeed, you have all heard today that the system works.

However, you have also heard that where the review does not take place, the risk to reoffend is higher, and, of course, there is no surprise here. In theory, we should expect that to be the case because we simply do not have the rigorous process of assessment going on that we do with other offenders. That is particularly significant because we also know that some of those offenders who are, in effect, automatically eligible for release are highly recidivistic. At the end of the day, we know that the failure to review adequately is also disrespectful to the fact that the safety of Canadians can sometimes be hurt as much by property crime as by violent crime.

We also heard that one concern is that prison costs will rise. I would submit that we should not be in a hurry to jump to that conclusion. There are indications that crime rates are on the decline, significantly so in British Columbia, as never before in our history. They are on the decline in the United States, and that has resulted in closure of prisons.

I am also aware that, at least in British Columbia, a number of federal prisons are nowhere near full. One I am aware of is only half full as we sit here today. I am thinking that there will not be some immediate overcrowding situation, and my guess would be that over the long haul we will see, as is the experience in other places in the world, where that prison population should be declining despite other things that are going on.

The one reservation I have is with respect to the bill's being retroactive. I quite honestly do not see how that is possible. Other than that, again, in sum, I am a strong supporter of the bill for the reasons I have outlined.

[Translation]

Irvin Waller, Professor, as an individual: Good day and thank you for inviting me to testify before you today.

[English]

It is true that I am a professor at the University of Ottawa and have been there for over 30 years. I was a director general in the Canadian government when the dangerous offender legislation started.

I want to tell you just a little bit about my pedigree because I think it is important to this. It is on the second page of my presentation. I am currently the president of the International

On peut également dire que le nouveau projet de loi encouragera les détenus à considérer que leur mise en liberté doit être méritée, dans l'optique de la réussite de leur réadaptation. J'en suis intimement convaincu ayant assumé ces six dernières années le poste de président indépendant de la région du Pacifique et ayant discuté de cette question avec des milliers de détenus.

Nous savons également que cet examen est l'une des principales raisons pour lesquelles le Service correctionnel du Canada et la Commission nationale des libérations conditionnelles ont obtenu des résultats aussi impressionnantes en matière de récidivisme. En fait, on vous a expliqué aujourd'hui comment le système fonctionne.

On vous a dit par contre aussi que, lorsqu'il n'y a pas d'examen, le risque de récidive est plus élevé, ce qui n'est pas étonnant évidemment. En théorie, on pourrait croire que c'est le cas du simple fait que ces délinquants ne font pas l'objet d'une évaluation aussi rigoureuse que les autres. C'est particulièrement important parce que nous savons aussi que certains de ces délinquants qui, en fait, sont automatiquement admissibles à une libération, présentent un risque élevé de récidive. En fin de compte, nous savons qu'en n'effectuant pas cet examen comme il convient, on fait fi de ce que les crimes contre la propriété peuvent parfois nuire autant à la sécurité des Canadiens que les crimes violents.

On a dit également que l'augmentation des coûts du système carcéral fait partie des préoccupations. Il ne faut pas en tirer cette conclusion hâtivement. D'après les indices, le taux de criminalité diminue plus que jamais, et il baisse considérablement en Colombie-Britannique. Le taux de criminalité a également diminué aux États-Unis, ce qui a provoqué des fermetures de prisons.

Je sais en outre que, en Colombie-Britannique du moins, un certain nombre de pénitenciers fédéraux sont loin d'être bondés. J'en connais un qui n'est rempli qu'à moitié en ce moment. J'estime qu'il n'y aura pas de problème immédiat de surpopulation, et je soupçonne qu'à long terme, on constatera que, tout comme dans d'autres endroits du monde, la population carcérale va diminuer en dépit des mesures qui seront prises.

La seule réserve que j'ai au sujet du projet de loi porte sur son application rétroactive. Honnêtement, je ne vois pas comment cela sera possible. Pour le reste, en résumé, j'appuie fermement le projet de loi pour les raisons que j'ai expliquées.

[Français]

Irvin Waller, professeur, à titre personnel : Bonjour et merci pour l'invitation de faire une présentation devant vous aujourd'hui.

[Traduction]

Il est exact que je suis professeur à l'Université d'Ottawa, et ce, depuis plus de 30 ans. J'étais directeur général au gouvernement du Canada à l'époque où on a entrepris de légiférer sur les délinquants dangereux.

Permettez-moi de vous expliquer un peu mes antécédents, car je crois que c'est important. Cela se trouve à la deuxième page de mon document. Je suis actuellement président de l'International

Organization for Victim Assistance based in Portland, Oregon, and the author of the only independent evaluation that has ever been done of the Correctional Service of Canada and the Parole Board of Canada, and I was a member of the Hugessen task force, which has done a number of important things for parole review, including adding victims and police officers as members of the board. I have won awards for my work at the UN to establish standards for victims. I have been a CEO of the International Centre for the Prevention of Crime in Montreal.

I have written two books, both written for legislators. The first one, *Less Law, More Order: The Truth About Reducing Crime*, has been translated into four other languages and has influenced a number of very important initiatives. The most important for us today is that, as Senator Smith mentioned, the way we need to go with crime policy in Canada is to be concerned with crime victims and what we can do to reduce harm to crime victims, what we can do to repair the damage, what we can do to give them safety and what we can do to give them justice.

There is a province in this country that brought together a task force to look at what should be done and has a provincial action plan along the lines that he mentioned. That is the province of Alberta. It has brought nine ministries together, which are all the ones one would expect: early childhood, youth, police, courts, Aboriginals and so on. It has just about finished the first three years of a ten-year plan. Without a shadow of a doubt, that is what we should be doing in this country and not taking bills one by one by one. I disagree with my honourable colleague on this one point. I think they will lead to huge increases not only in provincial prisons, which they have already done, but also in federal prisons.

The second book I think is extraordinarily important. I do not actually wear my victimization on my sleeve, but I have written a book called *Rights for Victims of Crime: Rebalancing Justice*, a book that sold out within three weeks in the United States. I will have to see how well it does in Canada. Again, Albertans have been purchasing many copies.

The general conclusion from my professional life has been about evidence and not about a gut reaction. I have been with many victim groups, and I know the pain they go through. I know my own pain. The solutions are not limiting everything to some increase in incarceration. It may bring closure for a few victims. It often does not bring closure for others, and it does not provide the sort of public safety; and we can provide accountability to the general public in many other ways. Of course, the crime rate is dropping in Canada because victims are not reporting crime to the police, and we need to be concerned about that.

Organization for Victim Assistance, dont les bureaux se trouvent à Portland, en Oregon. Je suis également l'auteur de la seule évaluation indépendante jamais réalisée du Service correctionnel du Canada et de la Commission nationale des libérations conditionnelles. J'ai en outre été membre du groupe de travail Hugessen, qui a fait un certain nombre de choses importantes dans le domaine de l'examen en vue des libérations conditionnelles, entre autres l'ajout de victimes et d'agents de police au sein des comités d'examen de la commission. J'ai remporté un prix pour mon travail aux Nations Unies en vue d'établir des normes à l'égard des victimes. J'ai été PDG du Centre international pour la prévention de la criminalité, à Montréal.

J'ai rédigé deux ouvrages à l'intention des législateurs. Le premier, intitulé *Moins de lois, plus d'ordre — la vérité au sujet de la réduction de la criminalité*, a été traduit dans quatre langues et a influencé un certain nombre d'initiatives très importantes. Ce qui importe le plus pour nous aujourd'hui, c'est, comme le sénateur Smith l'a dit, les mesures que nous devons prendre en matière de lutte contre la criminalité au Canada pour prendre soin des victimes de crimes, ce que nous pouvons faire afin de réduire le tort causé à ces victimes, de réparer les préjudices, de rétablir leur sécurité et de leur accorder justice.

Au Canada, une province a constitué un groupe de travail pour examiner ce qui devrait être fait et s'est dotée d'un plan d'action provincial conforme aux principes dont il a parlé. Cette province, c'est l'Alberta. Neuf ministères ont travaillé de concert, ceux auxquels on pourrait s'attendre, c'est-à-dire ceux des soins à la petite enfance, de la jeunesse, des services policiers, des tribunaux, des Autochtones, et cetera. Le groupe vient de terminer les trois premières années d'un plan décennal. Il ne fait aucun doute que nous devrions faire la même chose au Canada plutôt que d'adopter des projets de loi à la pièce. Je ne suis pas d'accord avec mon honorable collègue à ce sujet. Ces projets de loi augmenteront énormément la population carcérale non seulement dans les prisons provinciales, comme c'est déjà le cas, mais aussi dans les pénitenciers fédéraux.

Mon second ouvrage est extrêmement important. Je ne veux pas faire étalage de ma victimisation, mais j'ai écrit un livre intitulé *Rights for Victims of Crime : Rebalancing Justice*, dont tous les exemplaires ont été épuisés en trois semaines aux États-Unis. Je verrai quels seront ses résultats au Canada. Je sais que les Albertains en ont déjà acheté de nombreux exemplaires.

La conclusion générale que je tire de ma vie professionnelle porte sur les preuves et non pas sur les réactions viscérales. J'ai travaillé avec un grand nombre de groupes de victimes et je sais quelle douleur ils vivent. Je connais ma propre douleur. Les solutions ne consistent pas simplement à accroître l'incarcération. L'incarcération peut donner un sentiment de résolution à certaines victimes, mais pas à toutes, et cela ne résout pas le problème de la sécurité publique. Il y a bien d'autres façons d'être responsable envers l'ensemble de la population. Évidemment, les taux de criminalité au Canada diminuent parce que les victimes ne signalent pas les crimes aux policiers, et nous devons nous en inquiéter.

My recommendation is that if we are to spend another \$90 million to \$100 million a year to house the additional people as a result of this bill, we should put the same into the prevention and treatment programs that will actually help. These are things that have to do with youth, women and neighbourhoods. I know the focus here has been on white-collar crime and the many things we know from situational crime prevention that we can do. We know from Madoff that penalties will not solve the problem in Canada. We do not need any research to see that obvious conclusion.

We need to be putting money into the municipalities in this country that from coast to coast are working on these sorts of issues. We need to focus on restitution and providing standing for victims in the process. These are not victim impact statements but real standing — sentencing parole like France does and the international criminal court does.

We need to get a lot tougher on data. One of the most disappointing things about the various bills that have been introduced is the total lack of data to support them. We need to get data that deals independently of the government agencies and that tells us what is actually going on with crime, not what the police tell us, that tells us what is going on with recidivism and not what the Correctional Service of Canada does, and that focuses on what we will do about the \$85 billion that crime is costing victims according to Justice Canada.

Graham Stewart, as an individual: Thank you for the invitation to come and to address this committee. When we looked at the schedule of hearings today, I wondered whether at this point in the day senators would be awake, let alone alert. I wanted to say I have been very impressed watching throughout the day to see that you have been awake and alert and very respectful, too, which is important to those of us who come and testify. Thank you for that.

Bill C-59 addresses correctional law. It does not address sentencing. It is not a sentencing bill. Having said that, I recognize that the Earl Jones case is a legitimate concern and that it sets up very special problems that I hope we will have a chance to address. Also, in what I have heard today, I do not believe personally that the concerns I have heard from all sides are mutually exclusive, but I do think there are serious problems with this bill.

Let me begin by talking about this being correctional. The purpose of corrections is set out in the Corrections and Conditional Release Act. What it says is that the purpose of the federal correctional system is to contribute to the maintenance of a just, peaceful and safe society by carrying out sentences imposed

Ce que je recommande, c'est qu'au lieu de dépenser de 90 à 100 millions de dollars par année pour accueillir plus de détenus en raison de l'application de ce projet de loi, nous devrions investir cet argent dans des programmes de prévention et de thérapie qui donneront de vrais résultats. Ce sont des mesures que nous devons prendre pour les jeunes, pour les femmes et pour nos quartiers. Je sais que vous avez surtout discuté des crimes économiques et des mesures que nous savons pouvoir prendre en matière de prévention du crime. L'affaire Madoff nous a montré que les peines ne vont pas résoudre le problème au Canada. Nous n'avons pas besoin d'autres recherches pour en arriver à cette conclusion évidente.

Nous devons investir dans les municipalités qui travaillent déjà dans ce domaine, d'un bout à l'autre du pays. Nous devons mettre l'accent sur le dédommagement et permettre aux victimes de participer au processus. Il ne s'agit pas de permettre aux victimes de faire simplement une déclaration sur les répercussions du crime, mais plutôt de leur permettre de vraiment témoigner — dans la détermination de la peine, comme cela se fait déjà en France et à la Cour pénale internationale.

Nous devons être beaucoup plus rigoureux en matière de données. L'un des aspects les plus décevants des divers projets de loi qui ont été présentés, c'est le manque absolu de données à l'appui. Nous avons besoin d'obtenir des données de façon indépendante des organisations gouvernementales, des données qui nous révèlent quelle est la situation réelle de la criminalité, plutôt que ce qu'en disent les policiers, des données qui dressent un tableau du récidivisme, et non ce qu'en dit le Service correctionnel du Canada, des données qui montrent ce qui peut être fait au sujet des 85 milliards de dollars que le crime coûte aux victimes, d'après Justice Canada.

Graham Stewart, à titre personnel : Je vous remercie de votre invitation à témoigner devant votre comité. Quand nous avons regardé l'horaire des audiences d'aujourd'hui, je me suis demandé si à ce moment-ci de la journée, les sénateurs seraient encore éveillés, sinon alertes. Permettez-moi de dire que j'étais très impressionné d'observer à quel point, tout au long de la journée, vous avez été éveillés et alertes, et très respectueux aussi, ce qui est très important pour ceux qui viennent témoigner devant vous. Je vous en remercie.

Le projet de loi C-59 traite de droit correctionnel. Il ne porte pas sur la détermination de la peine. Cela dit, je reconnaiss que l'affaire Earl Jones suscite une inquiétude légitime et soulève des problèmes très particuliers que nous aurons la possibilité de traiter, je l'espère. En outre, compte tenu de ce que j'ai entendu aujourd'hui, je ne suis pas personnellement convaincu que toutes les préoccupations exprimées de part et d'autre soient mutuellement exclusives. Je crois néanmoins que ce projet de loi comporte des lacunes graves.

Pour commencer, parlons du fait qu'il s'agit de droit correctionnel. Le but du système correctionnel est énoncé dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Voici ce qu'on y dit : le système correctionnel vise à contribuer au maintien d'une société juste, vivant en paix et en

by courts through the safe and humane custody and supervision of offenders and to assist the rehabilitation of offenders and their reintegration into the community as law-abiding citizens through the provision of programs in penitentiaries and in the community, and that is it. There are no other purposes. There is no purpose that addresses either deterrence or denunciation.

That is not an oversight. It reflects clearly that, in a system in which virtually everyone who enters will be going back into the community at some point, a correctional system that does not address as its first priority the successful reintegration as law-abiding citizens cannot be seen as one that has the principle of public safety as the primary factor. This is an inevitable problem that we have to address, and it is coherent in terms of corrections.

The government is not bound by the purpose of correction, but it does make sense if we expect the Correctional Service of Canada and others to be bound by that purpose that we try to be consistent with it. Therefore, I would ask you to give that some consideration.

The second point that I want to refer to concerns one of the principles of the act. There are a number of them, but one of them is that the service use the least restrictive measure consistent with the protection of the public, staff members and offenders. These restrictive measures are important concepts and completely consistent with the use of power of the state over its citizens. It is very difficult to comprehend a system in which the power of the state is not restrained by some principle. The notion that it be no more than necessary to achieve the purposes of the sentence seems appropriate. Otherwise you have a system that tops up the system with a bit of abuse. It goes beyond what is necessary. That is the difference to be made between corrections and just raw punishment.

The third bit of legislation that I want to bring to your attention is the criteria for granting parole. This is also in the Corrections and Conditional Release Act. The Parole Board of Canada or a provincial parole board may grant parole to an offender if, in its opinion, one, the offender will not by reoffending present an undue risk to society before the expiration, according to law, of the sentence the offender is serving, and two, the release of offender will contribute to the protection of society while facilitating the reintegration of the offender into society as a law-abiding citizen.

I first want to bring your attention to the fact that they talk about the risk “by” reoffending, not the risk “of” reoffending. This is an important distinction, because it implies there are two dimensions to be considered: One is the likelihood of a person committing an offence, and the second is the seriousness of the offence, should it occur.

sécurité, d'une part, en assurant l'exécution des peines par des mesures de garde et de surveillance sécuritaires et humaines, et d'autre part, en aidant au moyen de programmes appropriés dans les pénitenciers ou dans la collectivité, à la réadaptation des délinquants et à leur réinsertion sociale à titre de citoyens respectueux des lois. Voilà. Il n'y a pas d'autre but. Il n'y a pas d'autre objectif en matière de dissuasion ou de dénonciation.

Il n'y a pas d'omission. L'énoncé traduit clairement le fait que, dans un système dans lequel à peu près tous les détenus finiront par réintégrer les rangs de la société à un moment donné, un système correctionnel qui n'accorde pas la priorité à la réinsertion sociale des détenus à titre de citoyens respectueux des lois ne peut pas être perçu comme un système pour lequel le facteur le plus important est le principe de la sécurité publique. C'est un problème inévitable que nous devons corriger, et c'est ce qui se fait partout en matière de services correctionnels.

Le gouvernement n'est pas lié par le but du système correctionnel, mais il est logique de s'attendre à ce que le Service correctionnel du Canada et ceux qui sont liés par ce but essaient de l'atteindre. Je vous demande donc de réfléchir à cette question.

Deuxièmement, je signale à votre attention l'un des principes énoncés dans la loi. Il y a un certain nombre de ces principes, mais l'un d'eux est que les mesures nécessaires à la protection du public, des agents et des délinquants doivent être le moins restrictives possible. Ces mesures restrictives sont un concept important et entièrement conforme à l'usage du pouvoir de l'État sur les citoyens. Il est très difficile de comprendre un système dans lequel le pouvoir de l'État ne se trouve pas limité par un principe quelconque. Il semble à propos de dire que les moyens utilisés ne doivent pas être plus restrictifs que ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif de la peine. Autrement, il pourrait y avoir des abus dans le système. Les mesures pourraient aller au-delà du nécessaire. C'est ce qui fait la différence entre un système correctionnel et la simple punition brute.

Le troisième élément de la loi que je signale à votre attention est les critères appliqués pour accorder la libération conditionnelle. Ils se trouvent également dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. On dit que la commission et les commissions provinciales peuvent autoriser la libération conditionnelle si elles sont d'avis qu'une récidive du délinquant, avant l'expiration légale de la peine qu'il purge, ne présentera pas un risque inacceptable pour la société et que cette libération contribuera à la protection de celle-ci tout en favorisant la réinsertion sociale du délinquant en tant que citoyen respectueux des lois.

Premièrement, je vous signale qu'on parle du risque causé par la récidive et non pas du risque de récidive. C'est une distinction importante, car cela laisse entendre qu'il y a deux dimensions dont on doit tenir compte : il y a d'abord la probabilité que le délinquant récidive, puis la gravité de l'infraction s'il y a récidive.

That is the reason why those who sometimes have committed the most serious offences are scrutinized with the greatest detail, even though, as a group, they actually have a very low recidivist rate. Many violent offenders have a good prognosis for the future. At the same time, the notion that they might commit a serious offence makes us all the more cautious.

At the same time, at the other end, there is recognition that some people may have a higher risk of committing an offence, but those offences tend to be less serious. The legislation has drawn a distinction, and that is important to recognize.

In the case of APR, the legislation does reflect that — crudely, perhaps, and it could perhaps be done much better, but that is the intention behind it.

I would like, then, given this legal framework, this set of principles that I think are important in a principled criminal justice system, to talk about effectiveness. When all is said and done, effectiveness of the various programs matters. It is all conditional on the notion that you are making these decisions with regard to public safety, the safety of the guards and the safety of offenders.

During the course of the day, I have heard a number of people talking about the data around APR and its effectiveness. I have been very concerned because there seemed to be a growing assumption in the room that it has not been effective and that it has been much less effective than day parole.

I would like to make two points. I have in front of me the most recent data. This is the data produced by Public Safety Canada, *Corrections and Conditional Release Statistical Overview*, the annual report for 2010. I say that because some of the data that is presented in the legislative summary is two years old. It is included.

I hope that you will be absolutely sure to have this data correctly in your mind before you make decisions, because there is no way you can look at that data and say that the APR group is a greater risk than the day parole group, which itself is a very low-risk group.

If we look at day paroles for 2009-10, with regular day parole, the successful completion rate is 86.3 per cent. With the APR group, it is 86.8 per cent. If you look at revocation for a breach of conditions, it is 11 per cent with the regular day parole, and 10.8 per cent with the accelerated group. For a non-violent offence it is 2.2 per cent for the regular day parole and 2.4 per cent for the accelerated group. It is 0.2 per cent greater. For a violent offence, it is 0.5 per cent for the regular day parole, half a per cent. For the accelerated parole last year, it was 0 per cent. In corrections we do not get better than 0 per cent, and we do not often see 0 per cent.

C'est la raison pour laquelle les délinquants qui ont commis les crimes les plus graves font l'objet des examens les plus détaillés même si, collectivement, ces criminels ont le taux de récidive le plus faible. Bon nombre de délinquants violents présentent un pronostic prometteur pour l'avenir. Par contre, l'idée qu'ils puissent commettre un crime grave nous incite tous à la prudence.

Parallèlement, on reconnaît que certaines personnes posent un risque plus élevé d'enfreindre la loi, mais que ces infractions sont généralement moins graves. La loi a établi une distinction qu'il est important de reconnaître.

Dans le cas de la PEE, cette distinction se retrouve dans la loi — assez grossièrement, peut-être, et ce pourrait être amélioré, mais l'intention s'y trouve.

Permettez-moi alors de vous présenter un cadre juridique, un ensemble de principes qui sont importants à mon avis dans un système de droit pénal fondé sur des principes, pour que ce système soit efficace. En bout de ligne, ce qui compte, c'est l'efficacité des différents programmes. Tout dépend de l'idée selon laquelle vous prenez ces décisions en fonction de la sécurité publique, de la sécurité des agents et de la sécurité des délinquants.

Au cours de la journée, j'ai entendu un certain nombre de personnes parler des données sur la PEE et de son efficacité. Cela m'a beaucoup préoccupé, car on semble croire de plus en plus dans cette salle que le programme n'a pas été efficace et qu'il a donné des résultats bien inférieurs à ceux de la semi-liberté.

J'ai deux remarques à ce sujet. J'ai ici avec moi les données les plus récentes. Il s'agit des données produites par Sécurité publique Canada, *Aperçu statistique : Le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, rapport annuel de 2010. Je mentionne la date, parce que certaines données présentées dans le sommaire ont déjà deux ans. Ces données sont prises en compte.

J'espère que vous vous assurez d'avoir ces données à l'esprit avant de prendre des décisions, car il est impossible d'examiner ces données et de déclarer que le groupe de détenus traités par la PEE présentent un risque plus élevé que le groupe qui bénéficie de la semi-liberté, ce dernier groupe présentant déjà un risque très faible.

Selon les données relatives à la semi-liberté pour 2009-2010, le pourcentage des semi-libertés menées à bien est de 86,3 p. 100 pour le groupe traité par la procédure ordinaire. Dans le groupe traité par l'examen expéditif, ce taux est de 86,8 p. 100. Le pourcentage des semi-libertés révoquées pour violation des conditions est de 11 p. 100 pour le groupe traité par la procédure ordinaire et de 10,8 p. 100 pour le groupe traité par examen expéditif. Le pourcentage des semi-libertés révoquées pour infraction sans violence est de 2,2 p. 100 pour le groupe traité par procédure ordinaire et de 2,4 p. 100 pour le groupe traité par examen expéditif. Il est donc de 0,2 p. 100 supérieur dans ce dernier groupe. Le pourcentage des semi-libertés révoquées pour infraction avec violence est de 0,5 p. 100 pour le groupe traité par procédure ordinaire, c'est-à-dire la moitié d'un pour cent. Pour le groupe traité par examen expéditif, ce taux était l'an dernier de 0 p. 100. Dans le domaine correctionnel, je ne crois pas que l'on puisse faire mieux que 0 p. 100, et c'est un pourcentage qu'on ne voit pas souvent.

When you look at the full parole, the number is somewhat different, but the difference between the two groups is very small, and the rate is very low. The difference in revocations for a non-violent offence between the two groups is 0.6 per cent, so we are talking about 5.7 per cent to 6.3 per cent. For violent offences, the difference is 0.7 per cent, with the APR group doing better than the full parole group.

The differences are really very minor, and they are all low. It is very difficult for me to understand how anyone could look at that data and conclude that it is not a very successful program. It is here. I hope you have been given this data and will have a chance to look at that.

The Chair: If I may interrupt, colleagues, even if not all of us have those data now, we will have them by the first thing tomorrow morning.

Senator Runciman: Who provided that?

Mr. Stewart: Public Safety Canada. It is the annual summary of data produced by Public Safety Canada on corrections and conditional release statistical overviews.

Senator Runciman: I have different statistics from the same report.

Mr. Stewart: Are you looking at page 88?

Senator Runciman: I just have a summary of them.

Mr. Stewart: The legislative summary is from 2007.

Senator Runciman: Page 90 is the reference.

Mr. Stewart: Page 90, which is comparing accelerated parole review and parole. In that case, the successful completion rate for the regular parole is 81.2 per cent, and for the APR, it is 74.1 per cent.

Senator Runciman: That is right.

Mr. Stewart: For the revocation with a breach of conditions, it is 12.2 per cent for regular parole and 19.4 per cent for accelerated parole.

Senator Runciman: That is right.

Mr. Stewart: This tells you that most of the difference between the successful completion rates is about revocations rather than crime. When you look at the crimes committed, the difference is 0.6 per cent in the case of non-violent offences, with the accelerated group being 6.3 per cent and the regular being 5.7 per cent. For a violent offence, it is 0.9 per cent for the regular and 0.2 per cent for accelerated group.

Dans le cas des libertés conditionnelles totales, les chiffres sont légèrement différents, mais l'écart est très mince et le taux est très faible. La différence dans les révocations pour infraction sans violence entre les deux groupes est de 0,6 p. 100, soit de 5,7 à 6,3 p. 100 respectivement. Les révocations pour infraction avec violence diffèrent de 0,7 p. 100, et le groupe traité par examen expéditif a un pourcentage plus faible que celui des libertés conditionnelles totales.

Les différences sont vraiment minimes, et les taux sont tous faibles. Je n'arrive pas à comprendre comment on peut examiner ces données et en conclure que le programme n'est pas une réussite. Les chiffres sont là. J'espère qu'on vous a communiqué ces données et que vous avez eu l'occasion de les examiner.

La présidente : Si je peux vous interrompre, chers collègues, même si nous n'avons pas toutes ces données à l'heure actuelle, nous les aurons dès demain matin.

Le sénateur Runciman : Qui a fourni ces données?

Mr. Stewart : Sécurité publique Canada. Il s'agit de l'aperçu statistique du système correctionnel et de la mise en liberté sous condition, un rapport annuel qui est produit par Sécurité publique Canada.

Le sénateur Runciman : J'ai différentes statistiques tirées du même rapport.

Mr. Stewart : Êtes-vous à la page 88?

Le sénateur Runciman : J'ai seulement un résumé de ces statistiques.

Mr. Stewart : Le résumé législatif date de 2007.

Le sénateur Runciman : Il faut se reporter à la page 90.

Mr. Stewart : La page 90 où l'on fait une comparaison entre la procédure ordinaire et l'examen expéditif. Dans ce cas, le pourcentage de libération mené à bien pour le processus ordinaire est de 81,2 p. 100, tandis que pour la PEE, il est de 74,1 p. 100.

Le sénateur Runciman : C'est exact.

Mr. Stewart : Pour ce qui est des révocations avec un manquement aux conditions, le pourcentage est de 12,2 p. 100 dans le cas de la procédure ordinaire et de 19,4 p. 100 pour l'examen expéditif.

Le sénateur Runciman : C'est exact.

Mr. Stewart : Cela veut dire que la différence entre les pourcentages de libération menés à bien avec succès est surtout attribuable aux révocations plutôt qu'au crime. Si on regarde les crimes qui ont été commis, la différence est de 0,6 p. 100 dans le cas des infractions sans violence, le pourcentage étant de 6,3 p. 100 pour l'examen expéditif et de 5,7 p. 100 pour la procédure ordinaire. Dans le cas d'une infraction avec violence, c'est 0,9 p. 100 pour la procédure ordinaire et 0,2 p. 100 pour l'examen accéléré.

The fact that the revocation rate is higher with the APR group is important for you to consider. In the APR group, in consideration for release, the focus is on violent offence alone, and if there is no concern about a violent offence, a person would be released. Once released, that condition does not continue.

The criteria for a revocation, and there are very powerful powers of parole supervisors to return people just because they see deterioration, do not distinguish between violence and non-violence. In that case, there is a sense that if a person is deteriorating, because perhaps he started drinking, he is not coming to appointments or whatever, they have the authority to return that person to jail, and they do.

I would like to talk about fairness. I have heard this a lot today, and I understand why many of you are concerned about fairness in this case, those coming up for APR having different criteria than those in parole. When you look at the law, they do distinguish between the two groups. In reading it from the legislative perspective, I can completely understand why that appears unfair. It must raise in your minds the question of why anybody dreamt this up in the first place.

What is not shown here is that the system itself, and the way that it operates, has an inherent, systemic unfairness that this legislation was intended to address, in part. That is that short-term people, and we are by and large talking about short-termers — this is partly where the problem with Earl Jones throws things off — do not have access to parole on their eligibility day, because it takes too long to prepare. It is the accelerated review that the legislation addressed. It was to ensure that those serving short sentences actually had a chance to be reintegrated under the gradual release provisions.

In that respect, let me just talk about the effectiveness of gradual release. That is very important, and it is particularly important for short-termers.

I referred to the study prepared for Parliament by Larry Motiuk and the senior researchers for the Correctional Services of Canada. They produced a report entitled *The Safe Return of Offenders to the Community Statistical Overview*, which attempted to summarize the information.

What was said in this report was that, of all the factors that influence public safety, the Correctional Service of Canada in collaboration with the National Parole Board can influence only the safe release of offenders to the community. There is solid

Il est important pour vous de tenir compte du fait que le taux de révocation est plus élevé pour le groupe qui faisait partie de l'examen expéditif. Dans ce groupe, lorsqu'on examine la mise en liberté, on met l'accent sur les infractions avec violence uniquement, et si on ne craint aucune infraction avec violence, une personne serait mise en liberté. Une fois mise en liberté, cette condition ne continue pas de s'appliquer.

Quant au critère pour une révocation, les agents de libération conditionnelle ont le pouvoir de renvoyer les gens en prison lorsqu'ils constatent qu'il y a une détérioration, et ils ne font pas la distinction entre une infraction violente et non violente. Dans un tel cas, si on a l'impression que la situation de la personne se détériore, car elle a peut-être commencé à boire, elle ne vient pas aux rendez-vous, ou pour une autre raison, les agents de libération conditionnelle ont le pouvoir de renvoyer cette personne en prison, et ils le font.

J'aimerais parler d'équité. J'en ai beaucoup entendu parler aujourd'hui, et je comprends pourquoi bon nombre d'entre vous sont préoccupés par la question de l'équité ici, puisque ceux qui font l'objet d'un examen expéditif sont assujettis à des critères différents de ceux qui suivent la procédure ordinaire. Dans la loi, on fait une distinction entre les deux groupes. Du point de vue législatif, je comprends tout à fait pourquoi cela semble être injuste. Vous devez vous demander pourquoi quelqu'un a pensé à cela au départ.

Ce que l'on ne voit pas ici, c'est que le système comme tel, et la façon dont il fonctionne, comporte une iniquité inhérente et systémique que le projet de loi à l'étude devait régler, en partie. C'est que ceux qui sont incarcérés à court terme, et nous parlons surtout ici de ceux qui sont incarcérés à court terme — c'est en partie le problème avec l'affaire Earl Jones qui brouille les choses — n'ont pas accès à la mise en liberté le jour où ils deviennent admissibles, car le processus est trop long. La loi a donc réglé le problème en mettant en place le processus d'examen expéditif afin de s'assurer que ceux qui purgeaient une peine à court terme avaient en fait la chance d'être réintégrés graduellement.

À cet égard, permettez-moi de parler un peu de la libération graduelle. C'est très important, particulièrement pour ceux qui purgent une peine à court terme.

J'ai fait référence à l'étude qui a été préparée à l'intention du Parlement par Larry Motiuk et les chercheurs principaux du Service correctionnel du Canada. Ils ont produit un rapport intitulé *Le retour en toute sécurité des délinquants dans la communauté — Aperçu statistique*, dans lequel on tente de résumer l'information.

Dans ce rapport, on disait que de tous les facteurs qui influencent la sécurité publique, le Service correctionnel du Canada en collaboration avec la Commission nationale des libérations conditionnelles ne peuvent influencer que la mise en

evidence to support the premise that the gradual and structured release of offenders is the safest strategy for the protection of society against new offences by released offenders.

Gradual release is the safest strategy because it deals with concerns that cannot be addressed within prison with prison programs. Prison programs can address addictions to some extent. They can address attitudes, education and knowledge. However, in community supervision, one can address the circumstances under which the person is living.

There is this other array of factors such as who your associates are and what neighbourhood you are living in. In addition, there is the ongoing option of intervening when things are deteriorating. That is why gradual release is so important. It is not to be seen as simply relief from imprisonment. It is not forgiveness. It is not a change of mind about who the person is. However, it is recognition that, if you have been in jail and you are coming into the community, we must be concerned about those conditions. It provides an important opportunity to do that.

That may be one of the reasons why the evidence generally shows that programs that are operating in the community, such as those for addictions, have a better success rate than those that operate in prisons. Mr. Head made that point this morning. It is true. That is what the research says. It is encouraging.

With regard to the question of unfairness, I would like to bring to your attention the report of the Auditor General from 1996. He addressed the structural problem quite clearly and aggressively. No one else has mentioned it today. Therefore, I want to ensure that it was not just a theory on my part. I will read two paragraphs of that report:

30.29 Federal statutes require Correctional Service to maintain offenders in the least restrictive level of custody. Thus, when offenders miss their parole dates because of slow case management, the Service may not be complying with its obligations. In addition to these concerns, failure to prepare an offender for safe release from custody at the earliest possible date has significant cost implications both in monetary terms and, more important, in terms of public safety when scarce resources are not used wisely. Furthermore, missed parole eligibility dates may also adversely affect offenders' chances for safe reintegration, since many criminologists believe that incarcerating an offender for too long is counter-productive.

liberté sécuritaire des délinquants dans la collectivité. De solides éléments de preuve appuient le principe selon lequel la mise en liberté graduelle et structurée des délinquants constitue la meilleure stratégie afin de protéger la société contre le récidivisme des délinquants mis en liberté.

La mise en liberté graduelle est la meilleure stratégie, car elle permet de s'attaquer à des problèmes auxquels on ne peut pas s'attaquer dans le contexte carcéral ou dans le cadre des programmes offerts dans les prisons. Les programmes offerts dans les prisons peuvent dans une certaine mesure s'attaquer aux problèmes de toxicomanie. Ces programmes peuvent influer sur les attitudes, l'éducation et les connaissances. Cependant, dans le cadre d'un programme de surveillance communautaire, il est possible de contrôler les circonstances dans lesquelles la personne vit.

Il y a toutes sortes d'autres facteurs, notamment qui sont vos associés et dans quel quartier vous vivez. Par ailleurs, il est toujours possible d'intervenir lorsque la situation se détériore. C'est pour cette raison que la mise en liberté graduelle est si importante. Ce n'est pas considéré tout simplement comme étant une dispense d'une peine d'emprisonnement. Ce n'est pas un pardon. On n'a pas changé d'idée au sujet de la personne. On reconnaît cependant que lorsqu'une personne qui a été incarcérée revient dans la collectivité, on doit se préoccuper de ces conditions. Cela permet donc de le faire dans une large mesure.

C'est peut-être l'une des raisons pour lesquelles tout indique de façon générale que les programmes offerts dans la collectivité, notamment ceux qui s'adressent aux toxicomanes, ont un meilleur taux de succès que ceux qui sont offerts en milieu carcéral. M. Head l'a dit ce matin. C'est vrai. C'est ce que les études révèlent. Cela est encourageant.

En ce qui a concerne la question de l'iniquité, j'aimerais attirer votre attention sur le rapport du vérificateur général de 1996. Il aborde le problème structurel de façon très claire et énergique. Personne d'autre ne l'a mentionné aujourd'hui. Je veux donc m'assurer que ce n'était pas tout simplement une théorie de ma part. Permettez-moi de lire deux paragraphes tirés de ce rapport :

30.29 Aux termes de la loi fédérale, le Service correctionnel doit soumettre les délinquants au niveau d'incarcération le moins restrictif possible. Par conséquent, lorsque des délinquants ne peuvent bénéficier d'une libération conditionnelle à la date à laquelle ils y ont droit, en raison de la lenteur du processus de gestion des cas, il se pourrait que le service ne satisfasse pas à ses obligations. En plus de ces préoccupations, le fait de ne pas préparer un délinquant pour qu'il puisse être mis en liberté le plus rapidement possible, compte tenu du niveau de risque, comporte des coûts importants sur le plan financier et, plus important encore, sur le plan de la sécurité du public, car des ressources rares ne sont pas utilisées judicieusement. En outre, le fait que le délinquant ne puisse se prévaloir d'une liberté conditionnelle à la date à laquelle il est admissible peut nuire aux possibilités de réinsertion sociale sécuritaire, car nombre de criminologues estiment qu'incarcérer un délinquant trop longtemps va à l'encontre du but recherché.

30.35 To determine the extent to which the case management process prepares short-term offenders for their first parole eligibility date, we analyzed all of the approximately 1,800 offenders (368 were assessed as low-risk) admitted in 1995-96 with a sentence of three years or less. . . . we found that, on average, four and a half months had elapsed before their correctional plans had been completed. This left an average of 19 days to complete the prescribed programming, assess program benefits and prepare and submit the case to the National Parole Board. If three programs had been prescribed for all of the 1,800 offenders in our sample (see paragraph 30.33), almost 100 percent would not have finished their programs until three months after becoming eligible for day parole.

Therefore, it is not surprising that, the next year, they added APR for day parole to the APR that already existed. Very clearly, it was trying to address, in part, at least, a structural unfairness in the system that resulted in those offenders who were the least serious and had the best prospects on release from benefitting from gradual release. That is not fair. To say that you are entitled to apply but you have no title to be heard is not fair.

With respect to being automatic, it is worth noting that the grant the rate for APR is considerably lower than the grant rate for full parole. It is 71 per cent for regular day parole and 65 per cent for APR. In fact, it is not automatic.

In the end, what we have is increased inconsistency for the purpose of corrections as set out in the Corrections and Conditional Release Act as well as the principles of least restrictive measure without evidence to justify the need for this change. It is a problem.

It is unfairness. To systematically deprive the least serious offenders of the opportunity to apply for day parole on their eligibility date is a serious problem. We should not overestimate the implications on a prison population of a flagrantly unfair practice. It leads to ineffective corrections. Depriving most short-term non-violent inmates of the benefit of the most effective programs is not effective corrections. That leads in turn to potentially greater victimization.

It is not possible that violent recidivism can be reduced from the already extremely low levels. If there will be a change of behaviour, it can only lead to worse circumstances.

30.35 Pour déterminer la mesure dans laquelle le processus de gestion des cas permet de faire en sorte que les délinquants qui purgent une peine de courte durée soient préparés pour leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle, nous avons analysé le cas des 1 800 délinquants environ (368 étaient estimés à faible risque) admis en 1995-1996 pour purger une peine de trois ans au moins [...], nous avons constaté qu'en moyenne, quatre mois et demi s'étaient écoulés avant que leur plan correctionnel soit terminé. Cela ne laissait en moyenne que 19 jours pour mener à terme les programmes prescrits, évaluer les avantages des programmes et préparer le cas pour le soumettre à la Commission nationale des libérations conditionnelles. Si trois programmes avaient été prescrits aux 1 800 délinquants de notre échantillon (voir le paragraphe 30.33), près de 100 p. 100 n'auraient mené à terme leurs programmes que trois mois après leur admissibilité à la semi-liberté.

Il n'est donc pas surprenant que l'année suivante, on a ajouté la PEE pour la semi-liberté aux PEE qui existaient déjà. Il est très clair qu'on voulait ainsi, en partie tout au moins, corriger une iniquité structurelle du système qui faisait en sorte que ces délinquants qui étaient les moins violents avaient les meilleures chances d'être mis en liberté graduelle. Ce n'est pas juste. Il n'est pas juste de dire qu'une personne a le droit de présenter une demande sans avoir le droit d'être entendue.

En ce qui concerne le caractère automatique, il faut mentionner que le pourcentage de libérations par processus d'examen expéditif est considérablement moins élevé que le pourcentage de libérations conditionnelles totales. Dans le cas de la semi-liberté, le taux est de 71 p. 100 par le processus ordinaire et de 65 p. 100 par le processus d'examen expéditif. En fait, ce n'est pas automatique.

Au bout du compte, il y a un manque de constance accru en ce qui a trait aux services correctionnels tels que prévus dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et aussi les principes de la mesure la moins restrictive sans élément de preuve pour justifier la nécessité de ce changement. Cela est un problème.

Cela est injuste. Le fait d'empêcher systématiquement les auteurs de crimes les moins graves de présenter une demande de semi-liberté à leur date d'admissibilité est un problème grave. Nous ne devrions pas surestimer les conséquences d'une pratique aussi clairement injuste pour la population carcérale. Cela rend les services correctionnels inefficaces. Le fait de priver les détenus les moins violents qui purgent une peine de courte durée de la possibilité de profiter des meilleurs programmes ne constitue pas un service correctionnel efficace. Cela peut causer également une plus grande victimisation.

Il n'est pas possible de réduire le taux de récidivisme violent, car il est déjà extrêmement peu élevé. S'il y a un changement de comportement, cela ne peut mener qu'à des circonstances encore bien pires.

Finally, let us consider the cost. We heard from the commissioner today the figure of \$413 million over five years. That is almost half a billion dollars, to round it out. I would ask you to consider what jurisdiction in the world has made its system both bigger and better at the same time?

With half a billion dollars in prevention, one cannot help but wonder whether cases such as the Earl Jones case could not have been prevented. Surely, that is a preventable crime. I have been the director of a charity for 40 years. I have an audit done every year, which is reviewed.

We have heard about the problems of prosecuting. These are complicated, expensive prosecutions. Half a billion dollars could be more effective. In terms of deterrence, the likelihood of apprehension is greater than any sentencing provision. Half a billion dollars could do tremendous things for mental health.

Michael Jackson, Professor, as an individual: I am a professor of law at the University of British Columbia law school. I am also a Queen's Counsel, and a member of the Law Society of British Columbia. I taught the first courses in a Canadian law school on Aboriginal rights and also the human rights of offenders. I have represented both Aboriginal peoples and offenders in test cases in the Supreme Court of Canada, dealing with some of the issues which are before this committee.

In addressing students at the law school and when before the courts, I encourage the examination of the facts — the evidence — look at the issues and then bring to bear the appropriate principles of law on those to come up with a principled, reasonable and responsible judgment. In the next day, you will be called upon to make such a judgment regarding this bill.

I will start with the evidence. I came with a view to listen, as you have today, to the facts presented before you, the documents which have been laid before this committee. I will share with you the conclusions that I have come to from reviewing that evidence.

I address the perception that accelerated parole review is an administrative sleight of hand, an end run around sentencing by which, through administrative decision making, people automatically get a get-out-of-punishment card at one sixth of their sentence. The indisputable facts are that, of the 1,500 people who are eligible under the law for accelerated parole review, 550 of them did not get accelerated parole review. They were referred to a panel. There was a comprehensive assessment — the full-on review by two members of the parole board. As a result of that review, a third of those eligible did not get accelerated parole review.

Enfin, examinons le coût. Aujourd'hui, le commissaire a parlé de 413 millions de dollars sur cinq ans. Il s'agit presque, en somme, d'un demi-milliard de dollars. Je vous demanderais quel pays au monde a réussi à améliorer son système tout en l'alourdisant?

Avec un demi-milliard de dollars pour la prévention, on ne peut s'empêcher de se demander s'il n'aurait pas été possible de prévenir des crimes comme celui d'Earl Jones. Il est certainement possible de prévenir ce genre de crime. Je suis directeur d'un organisme caritatif depuis 40 ans. Chaque année, je fais faire une vérification qui est examinée.

On nous a parlé des problèmes de poursuites. Ce sont des poursuites complexes qui coûtent cher. Un demi-milliard de dollars pourrait être plus efficace. Pour ce qui est de la dissuasion, la possibilité d'une arrestation est plus efficace que toute disposition relative à la détermination de la peine. Un demi-milliard de dollars permettrait de faire beaucoup de choses pour les problèmes de santé mentale.

Michael Jackson, à titre personnel : Je suis professeur de droit à l'Université de la Colombie-Britannique. Je suis également conseil de la Reine et membre de la Law Society of British Columbia. J'ai enseigné les premiers cours de droit autochtone et aussi de droits de la personne des délinquants dans une faculté de droit canadienne. J'ai représenté des Autochtones et des délinquants dans des causes dont la solution fait jurisprudence devant la Cour suprême du Canada, sur certaines des questions dont le comité est saisi.

Lorsque je m'adresse aux étudiants à la faculté de droit et lorsque je suis devant les tribunaux, j'encourage l'examen des faits — les éléments de preuve —, j'examine les questions et j'invoque ensuite les principes de droit appropriés pour en arriver à un jugement responsable, raisonnable et qui se fonde sur des principes. Au cours des 24 prochaines heures, vous devrez rendre un jugement concernant le projet de loi à l'étude.

Je vais commencer par les éléments de preuve. Je suis venu ici avec l'intention d'écouter, comme vous l'avez fait aujourd'hui, les faits qui ont été présentés, les documents qui ont été déposés devant votre comité. Je vais vous faire part des conclusions auxquelles je suis arrivé après avoir examiné ces éléments de preuve.

Je vais parler de la perception sur laquelle le processus d'examen expéditif constitue un tour de passe-passe administratif, une façon de contourner la détermination de la peine grâce à laquelle, par l'entremise d'une décision administrative, les gens sont automatiquement mis en liberté après avoir purgé le sixième de leur peine. Le fait indiscutable est que des 1 500 personnes qui, aux termes de la loi, sont admissibles au processus d'examen expéditif, 550 ne se sont pas vu accorder un tel examen. Elles ont été renvoyées devant un comité d'examen qui a fait une évaluation globale — un examen complet effectué par deux membres de la Commission des libérations conditionnelles. À la suite de cet examen, le tiers de ceux qui étaient admissibles n'ont pas obtenu d'examen expéditif.

I have a practice, and I represent offenders before the Parole Board of Canada. I teach a course, so I am current with other practitioners in the practice of the board. Therefore, I can tell you from my own personal experience that many, if not a substantial number, of those who are denied accelerated parole review are precisely some of the individuals that have concerned several senators today.

I have heard the comment: "What about drug offenders who peddle drugs to young people and who destroy lives?" The Parole Board of Canada draws a long bow when it comes to drug offences, particularly when those drug offences are part of gang-related activity. The bow they draw is that, while the offence may not have involved violence in itself, they look at the risk of committing a violent offence before sentence expiry. Given the association between drugs, gangs and violence — the extortion, the intimidation — it does not take very much to satisfy the board that an offender will before sentence expiry commit an offence involving violence, even though his index offence is that of a first-time federal offender for a non-violent offence. Therefore, some of the concerns you have regarding people getting a clear run at freedom when their offences are as or more serious than the offences of other people who do not get that one-sixth privilege.

The second point I want to make is related. Being on day parole is not a get-out-of-punishment card. The conditions in halfway houses are tough. You are subject to curfews and suffer restrictions on your freedom. It is a typical condition of day parole that you not associate with people who are involved in criminal activities or who are believed to be members of gangs. There is a very easy trigger to be pulled by the parole officers, if they believe that you are running close to the wind.

A colleague of several of us a number of years ago was reviewing the parole system in Canada. His book was entitled *Permission to be slightly free*. I think that is a very good characterization of day parole.

Those who are on accelerated parole are under very strict supervision. It is not difficult for them to be brought back into prison. Many people I have represented have had their APRs suspended for making phone calls to the wrong people or for being seen in the company of the wrong people, according to the police perception of who the wrong people are.

I do not think I need to spend much time on the next point I want to make because the facts here are unequivocal, even though we had some equivocation and argument during the day. It is the question of whether the goals of accelerated parole release have

J'ai un cabinet d'avocats et je représente des délinquants devant la Commission des libérations conditionnelles du Canada. J'enseigne un cours, donc je suis au courant de ce qui se fait dans le domaine. Je peux donc vous dire que d'après mon expérience personnelle, bon nombre de ceux à qui on a refusé le processus d'examen expéditif, sinon un nombre important d'entre eux, sont précisément certaines personnes qui préoccupent plusieurs sénateurs aujourd'hui.

J'ai entendu le commentaire suivant : « Qu'en est-il des auteurs d'une infraction liée aux drogues qui vendent de la drogue aux jeunes et détruisent leur vie? » La Commission des libérations conditionnelles du Canada est très sévère lorsqu'il s'agit d'infractions liées aux drogues, particulièrement lorsqu'il s'agit d'activités liées aux gangs. Elle est plus stricte en ce sens que même si l'infraction qui a été commise n'était pas en soi violente, elle tient compte du risque qu'une infraction violente soit commise avant l'expiration de la peine. Compte tenu de la corrélation entre les drogues, les gangs et la violence — l'extorsion, l'intimidation —, il n'en faut pas beaucoup pour convaincre la commission qu'un délinquant commettra une infraction avec violence avant l'expiration de sa peine, même si l'infraction à l'origine de la peine est une infraction non violente qui a été commise pour la première fois par un contrevenant sous responsabilité fédérale. Cela répond donc aux préoccupations que vous pourriez avoir concernant les contrevenants qui pourraient reprendre leur liberté alors que l'infraction qu'ils ont commise est tout aussi, sinon plus grave, que celles qui ont été commises par d'autres délinquants qui n'ont pas le privilège d'être mis en liberté après avoir purgé le sixième de leur peine.

Une autre chose que je voulais dire, c'est que la semi-liberté ne constitue pas une façon d'échapper à une punition. Les conditions sont très strictes dans les maisons de transition. Il y a le couvre-feu, la liberté est limitée. Ce sont là des conditions typiques de semi-liberté que l'on n'associe pas aux gens qui sont impliqués dans des activités criminelles ou que l'on croit être membres de gangs. Les agents de libération conditionnelle peuvent très facilement intervenir s'ils estiment que la situation pourrait devenir dangereuse.

Un de nos collègues il y a un certain nombre d'années a examiné le système de libération conditionnelle au Canada. Son livre était intitulé *Permission to be slightly free* (Permission d'être légèrement libre). Je pense que c'est une très bonne façon de décrire la semi-liberté.

Ceux qui ont été mis en liberté par procédure d'examen expéditif font l'objet d'une surveillance très stricte. Il n'est pas difficile pour eux de se retrouver en prison. Bon nombre de gens que j'ai représentés ont vu leur mise en liberté suspendue parce qu'ils avaient téléphoné à des personnes auxquelles ils ne devaient pas téléphoner ou qu'ils ont été vu en compagnie de personnes qu'ils ne doivent pas fréquenter, selon la police.

Je ne pense pas qu'il soit nécessaire que je passe beaucoup de temps à parler de la prochaine question que je voulais aborder, car les faits sont sans équivoque, même s'il y a eu aujourd'hui des ambiguïtés et des différends à ce sujet. Il s'agit de savoir si les

been accomplished in terms of facilitating reintegration consistent with and not at the cost of public safety. Mr. Stewart read to you from Public Safety Canada's 2010 *Corrections and Conditional Release Statistical Overview*.

There is nothing unambiguous about no offenders this year who have committed a violent offence on accelerated day parole. That is an exceptional figure. I have never seen it before, but for five years, the trend has been there.

These figures are from the Public Safety Canada liturgy, if I may put it this way. Reading from the *Corrections and Conditional Release Statistical Overview*, you cannot but come to a conclusion that the variation between accelerated parole reintroduction consistent with public safety and normal parole are not distinguishable in a way that justifies legislative action that would view APR as a failure in terms of public safety.

The fourth point is a very important one that has been touched upon, and I know members of this committee are aware of it: the impact on disadvantaged and vulnerable groups. As I said, I have done a lot of work with Aboriginal peoples. I wrote a report for the Canadian Bar Association in 1988 called *Locking up Natives in Canada*. It was cited by the Supreme Court of Canada in the 1999 *Gladue* decision. The figures in that case, well-known to members of this committee, were that 11 per cent of the federal population was Aboriginal. It was higher for women.

That was in 1999. The Supreme Court of Canada referred to that as "a staggering injustice." The Supreme Court has never referred to anything in the history of this country as a staggering injustice. It is now 19.9 per cent and for women it is 33 per cent. I do not know what the Supreme Court would make of that. I do not know where you go above "staggering injustice."

We already know from the figures that the Correctional Investigator has given you that APR is something that Aboriginal people access less — fewer of them are eligible for accelerated parole, but over 30 per cent still are. I ask members of this committee: If this legislation were neutral in relation to everything else and if the only impact was that it would limit even further the ability of Aboriginal people to get a fair shake and to get out of prison on a conditional release like everybody else, why would you want to contribute even more to the staggering injustice?

The Chair: Mr. Jackson, we are very short of time. I wonder if I could ask you to move on rapidly.

objectifs du processus d'examen expéditif ont été atteints pour ce qui est de faciliter la réintégration conformément à la sécurité publique et sans que cela ne mette cette dernière en danger. M. Stewart vous a lu un extrait du rapport de 2010 intitulé *Aperçu statistique : le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, qui a été publié par Sécurité publique Canada.

Il n'y a rien de non équivoque lorsqu'on dit qu'aucun délinquant cette année qui a commis une infraction avec violence n'a pu obtenir une libération conditionnelle par processus d'examen expéditif. C'est un chiffre exceptionnel. Je n'ai jamais vu cela auparavant, mais depuis cinq ans, c'est la tendance.

Ces chiffres sont tirés d'un rapport publié par Sécurité publique Canada. En lisant ce document intitulé *Aperçu statistique : le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, on ne peut pas faire autrement qu'en arriver à la conclusion que l'écart entre la réintégration par processus d'examen expéditif conforme à la sécurité publique et à la libération par processus ordinaire n'est pas assez notable pour justifier une mesure législative qui considérerait que la procédure d'examen expéditif constitue un échec au chapitre de la sécurité publique.

Le quatrième point est un point très important qui a été abordé, et je sais que les membres de votre comité en sont conscients : l'incidence sur les groupes désavantagés et les groupes vulnérables. Comme je l'ai dit, j'ai fait beaucoup de travail auprès des Autochtones. En 1988, j'ai rédigé pour l'Association du Barreau canadien un rapport intitulé *Locking up Natives in Canada*. Il a été cité par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Gladue* en 1999. Les chiffres dans cette cause, qui est bien connue des membres de votre comité, révèlent que 11 p. 100 de la population carcérale fédérale est autochtone. Ce chiffre était encore plus élevé pour les femmes.

C'était en 1999. La Cour suprême du Canada a dit que c'était une « injustice atterrante ». Jamais dans l'histoire de notre pays la Cour suprême n'a parlé de quoi que ce soit en disant que c'était une injustice atterrante. Le pourcentage a maintenant atteint 19,9 p. 100, et pour les femmes, il est à 33 p. 100. Je ne sais pas ce que la Cour suprême en dirait. Je ne sais pas ce qui dépasse l'injustice atterrante.

Nous savons déjà, d'après les chiffres que vous a donnés l'enquêteur correctionnel, que les Autochtones ont moins accès à la PEE — ils sont moins nombreux à être admissibles à ce processus, quoique 30 p. 100 le sont. Je pose la question suivante aux membres de votre comité : si le projet de loi à l'étude était neutre en ce qui concerne tout le reste et que son seul effet était de limiter davantage la capacité des Autochtones d'obtenir une libération conditionnelle comme tout le monde, pourquoi voudriez-vous alors contribuer à rendre le système encore plus injuste?

La présidente : Monsieur Jackson, nous n'avons que très peu de temps. Je vous demanderais de conclure rapidement.

Mr. Jackson: Let me go to the issues. I will deal with the one issue that I know has most troubled members of the committee, which is the issue of retroactivity and whether this bill is consistent with the Charter.

Accelerated parole release was introduced as part of the Corrections and Conditional Release Act. It had been part of the correctional regime prior to 1992 for some 15 years. In terms of the one-sixth eligibility for day parole, it was made into a presumptive entitlement in 1992.

The Corrections and Conditional Release Act itself was a product of some seven years of deliberation. It was the first federal statute subjected to a systematic review to ensure all of its provisions were consistent with the Charter of Rights and Freedoms. It is the piece of federal legislation that, more than any other, is a Charter-driven and a Charter-values document.

In terms of a seven-year review to ensure every provision measured up to the challenges and the requirements of the Charter, it troubles me that the House of Commons in one evening and the Senate in one day would conduct a review that would not just modify but abolish that. Your own legislative review has already indicated that there are a number of alternatives: widen the criteria, so the criteria would be general reoffending; change the onus, so that the offender has to demonstrate that he is not a risk; widen the group that are not eligible to include large-scale white-collar criminals. There are a number of alternatives.

How can you move to abolish APR without looking at the reasonableness of those alternatives, particularly since some of them have been proposed by this very this very parliamentary body that would include more limited restrictions than the abolition?

In terms of looking at Charter values and the issue of retroactivity, it would be in one fell swoop abolishing a whole generation of reform, doing it retroactively in what I believe is in derogation of fundamental principles of the Charter, and what is in the context of the Corrections and Conditional Release Act review a one-day reflection.

I am finished, Madam Chair.

The Chair: We will go to questions, then.

Senator Wallace: Thank you. It is hard to know where to begin. I must say that each of you presented more than a little bit to think about. I hear from each of you some common themes and likely common thoughts that each of us would share.

Our system for incarceration and parole in particular takes into account seriously the interests of the offender and the interests of the protection of society and victims. I hear that constant theme coming from each of you, that we should be applying principles that result in the least restrictive measure of custody being

M. Jackson : Permettez-moi de passer aux enjeux. Je vais parler d'une question qui, je le sais, a beaucoup troublé les membres du comité, c'est-à-dire la question de la rétroactivité et de savoir si le projet de loi est conforme à la Charte.

La procédure d'examen expéditif a été mise en place dans le cadre de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. La procédure a fait partie du régime correctionnel pendant une quinzaine d'années avant 1992. Pour ce qui est de l'admissibilité à une semi-liberté à un sixième de la peine, c'est devenu un droit présomptif en 1992.

La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition est en soi le produit d'environ sept années de délibérations. Elle a été la première loi fédérale à être assujettie à un examen systématique afin de s'assurer que toutes ces dispositions étaient conformes à la Charte des droits et libertés. Plus que toute autre loi fédérale, il s'agit d'un document fondé sur la Charte et qui en respecte les valeurs.

Pour ce qui est d'un examen après sept ans afin de s'assurer que toutes les dispositions sont conformes aux exigences de la Charte, ce qui me trouble, c'est que la Chambre des communes, en une soirée, et le Sénat, en une journée, fassent un examen qui non seulement modifie mais abolit cela. Votre propre examen législatif a déjà laissé entendre qu'il y avait différentes possibilités : élargir les critères de façon à ce que le critère soit la récidive en général; changer le fardeau de la preuve, de sorte que le délinquant doive démontrer qu'il ne constitue pas un risque; élargir le groupe de ceux qui ne sont pas admissibles pour inclure les criminels en col blanc d'envergure. Il y a un certain nombre de possibilités.

Comment pouvez-vous décider d'abolir la PEE sans examiner ces autres possibilités pour voir si elles sont raisonnables, particulièrement étant donné le fait que certaines d'entre elles ont été proposées par ce même organisme parlementaire qui voudrait inclure des restrictions plus limitées que l'abolition?

Pour ce qui est des valeurs de la Charte et de la question de la rétroactivité, d'un seul coup, on abolirait toute une génération de réformes de façon rétroactive et à mon avis, cela irait à l'encontre des principes fondamentaux de la Charte, dans le contexte d'une journée de réflexion pour examiner la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

J'ai terminé, madame la présidente.

La présidente : Nous allons maintenant passer aux questions.

Le sénateur Wallace : Merci. Il est difficile de décider par où commencer. Je dois dire que chacun d'entre vous a présenté beaucoup de matière à réflexion. Je retrouve certains thèmes communs chez chacun d'entre vous et aussi des idées communes que nous partageons.

Notre système d'incarcération et de libération conditionnelle en particulier tient sérieusement compte à la fois des intérêts du délinquant et des intérêts de la société et des victimes pour les protéger. Chacun d'entre vous reprend le même thème, lorsque vous dites que nous devrions appliquer les principes selon lesquels

applicable, that gradual release is the best option, that rehabilitation is important. A longer-term plan would be helpful. Professor Waller referred to a 10-year plan.

However, we are dealing here with one piece of legislation. I think we all understand the point. A comprehensive review of all of this is required at some level, and it is beyond the mandate we have in this committee with this particular review. However, none of us would disagree with any of these principles.

Most of you were here earlier and heard me allude to this before. Beyond all of that, we have a situation here where we have accelerated parole review requirements and criteria, which differ from non-APR. On the face of it, at least, there would seem to be some inequity or lack of equality. Why do we have these two different groups, those subject to APR and those not, having different criteria applied in determining their eligibility for day parole? With APR, it must relate to a violent act, whether there would be the risk of recurrence of a violent act, which is not, as you know, the criteria that apply to the non-APR situation.

Similarly, we have in those APR situations victims not having a right to appear before the parole board and present their issues and have their interests taken into account by the board. In non-APR circumstances, that occurs. You probably have a sense of what I am leading to there. There appear to be two separate categories and, I would say, inequality in the criteria and the rights that apply to each. Would it not make sense as a starting point to have each of those offenders considered, at least initially for the purpose of day parole, on the same basis? By doing so, it would be left to the parole board in its discretion to apply the factors relevant to the individual circumstance before them; thus it is not a one-size-fits-all solution, but at least the governing requirement going into it would be the same for each of the two groups, those who are subject to APR circumstances and those who are not. I see that as a major premise and principle behind Bill C-59.

Does that seem reasonable? Am I missing a fundamental legal point in attempting to get a system of justice in this country that will not only be fair but also will to the public appear to be fair and reasonable as well?

The Chair: You can all have a crack at it, but a concise crack.

Mr. Jackson: From 1977 to 1992, the one-sixth eligibility for day parole applied to everyone. That was before the Corrections and Conditional Release Act regime. If you are concerned with

la mesure la moins restrictive de détention doit s'appliquer, que la libération graduelle doit être la meilleure option et que la réhabilitation est importante. Il serait utile d'avoir un plan à plus long terme. Le professeur Waller a parlé d'un plan échelonné sur 10 ans.

Quoi qu'il en soit, nous voici maintenant saisis d'un projet de loi. Je pense que nous comprenons tous ce dont il s'agit. Un examen global de tout ce qui est nécessaire à un certain niveau, et cela va au-delà du mandat de notre comité dans le cadre de cet examen en particulier. Toutefois, aucun d'entre nous ne sera en désaccord avec ces principes.

La plupart d'entre vous étaient ici plus tôt et vous m'avez entendu faire allusion à cela également auparavant. Quoi qu'il en soit, nous avons ici une situation où les exigences et les critères de la procédure d'examen expéditif sont différents de ceux qui s'appliquent à la procédure ordinaire. À première vue, tout au moins, il semblerait qu'il y ait une certaine iniquité ou un manque d'égalité. Pourquoi avons-nous ces deux groupes différents, ceux qui sont assujettis à la PEE et ceux qui n'y sont pas assujettis, pourquoi avoir des critères différents qui s'appliquent pour déterminer leur admissibilité à la semi-liberté? Dans le cas de la PEE, il doit y avoir un rapport avec un acte violent, si le délinquant risque de commettre à nouveau un acte violent, ce qui n'est pas, vous le savez, le critère qui s'applique dans le cas de la procédure ordinaire.

De la même façon, dans certains cas où la procédure d'examen expéditif s'applique, les victimes n'ont pas le droit de comparaître devant la Commission des libérations conditionnelles pour présenter leurs points de vue et faire en sorte que leurs intérêts soient pris en compte. Lors de la procédure ordinaire, les victimes peuvent le faire. Vous avez sans doute une idée de là où je veux en venir. Il semble y avoir deux catégories distinctes et, je dirais, de l'inégalité dans les critères et les droits qui s'appliquent à chacun. Ne serait-il pas logique comme point de départ que les mêmes critères s'appliquent à chacun de ces délinquants, tout au moins initialement, dans le cas d'une demande de semi-libération? Ainsi, ce serait à la Commission des libérations conditionnelles d'appliquer les facteurs pertinents aux circonstances individuelles dont elle est saisie; il ne s'agit donc pas d'une solution unique, mais au départ, les critères seraient les mêmes pour les deux groupes, soit ceux qui sont assujettis à la PEE et ceux qui ne le sont pas. Je considère qu'il s'agit là d'une prémissse et d'un principe importants du projet de loi C-59.

Cela semble-t-il être raisonnable? Y a-t-il un point juridique fondamental que je ne comprends pas lorsque je tente d'obtenir un système de justice pour notre pays qui sera non seulement juste, mais aussi qui semblera être juste et raisonnable pour le public également?

La présidente : Vous avez tous la chance de répondre à la question, mais soyez concis.

M. Jackson : De 1977 à 1992, la possibilité d'obtenir une libération conditionnelle après avoir purgé le sixième de la peine s'appliquait à tous. C'était avant la Loi sur le système

equality and ensuring everyone is treated the same, the argument would be to go back to the pre-1992 regime to broaden rather than to narrow. I am not suggesting you do that, but the argument for equality speaks to the pre-1992 regime. It was changed because it was unreasonable to expect people to be ready for a parole review at one sixth.

Senator Wallace: I guess I am interrupting you, Professor Jackson. One option would be to go in that direction and take everyone to one sixth, but that is not the only option. The other option would be to take everyone to the other level.

Mr. Jackson: The reason for doing that was a judgment that, given the scarce correctional resources — programs are expensive — it made sense to concentrate those scarce resources on those who are the higher risk. That is why the APR group was identified as first-time non-violent offenders. It was a decision consistent with the protection of the public to allocate correctional resources in a way that maximized the return, as it were, on the correctional investment consistent with public protection.

Mr. Plecas: Senator Wallace is absolutely correct to be concerned about the matter of equality; and why on earth would we not ensure everyone is treated the same? Equally significant and more important is the issue of the full assessment provided currently to all other offenders collectively by the Parole Board of Canada and the Correctional Service of Canada. Why would we not expect that to happen in every single case?

Mr. Stewart: I have two points. The first is that what you propose would be fair if you could also guarantee that everyone could have their hearing when they are eligible. You cannot do that. It is not that people have intentionally frustrated that, but the system has simply been incapable of doing so. The Correctional Service of Canada quite rightly has been put under considerable pressure to be very careful to develop programs and expectations that a person must go through. At the same time, there are the expectations that they will be expeditious, and those two are in conflict. It will never be fair if those in particular with shorter sentences simply do not have access to a hearing. They are regularly being told to waive their rights to a hearing.

The problem would have been resolved if, instead of having divided the prison population according to violent and non-violent offences, they divided according to longer-term and shorter-term sentences. I think the minister made the point very well this morning. We assume that the distinction between violent and non-violent is a fair distinction, and it often is, but in fact there are always examples where it is not. There are property offenders who are very serious offenders who do a great deal of damage, and that has been part of the discussion.

correctionnel et la mise en liberté sous condition. Si vous vous préoccupez de l'égalité et si vous voulez vous assurer que tout le monde est traité de la même façon, je dirais qu'il faudrait revenir au régime d'avant 1992 pour l'élargir plutôt que de le rétrécir. Je ne dis pas que c'est ce que vous devez faire, mais l'argument en faveur de l'égalité reflète le régime d'avant 1992. Ce régime a été changé, car il était déraisonnable de s'attendre à ce que les gens soient prêts pour un examen de la libération conditionnelle après avoir purgé le sixième de leur peine.

Le sénateur Wallace : Permettez-moi de vous interrompre, monsieur Jackson. On pourrait opter pour cette solution et permettre à tous d'être remis en liberté après avoir purgé un sixième de la peine, mais ce n'est pas la seule possibilité. On pourrait aussi refuser à tous la remise en liberté au sixième de la peine.

M. Jackson : Cette décision a été prise parce qu'on a jugé que, compte tenu de la rareté des ressources correctionnelles — les programmes sont coûteux —, il était plus sensé d'utiliser ces maigres ressources pour aider les délinquants les plus à risque. Voilà pourquoi le groupe bénéficiant de la PEE a été celui des délinquants primaires non violents. Cette décision était conforme avec la protection du public et l'usage optimal des ressources correctionnelles; c'était l'investissement des ressources correctionnelles qui donnait le meilleur rendement tout en permettant d'assurer la protection du public.

M. Plecas : Le sénateur Wallace a tout à fait raison de s'inquiéter de l'égalité; d'ailleurs, pourquoi ne pas s'assurer que tous sont traités de la même façon? Il est encore plus important, à mon avis, que tous les contrevenants fassent l'objet d'une évaluation exhaustive par la Commission des libérations conditionnelles et le Service correctionnel du Canada. Pourquoi cela ne se fait-il pas dans tous les cas?

M. Stewart : Je ferai deux remarques. Premièrement, ce que vous proposez serait juste si vous pouviez garantir que tous les délinquants auront leur audience au moment de leur admissibilité. Or, vous ne pouvez pas donner cette garantie. Ce n'est pas délibéré, mais, dans le système actuel, c'est impossible. Des pressions considérables ont été exercées, à juste titre, sur le Service correctionnel du Canada pour qu'il établisse les programmes et les exigences avec soin. On s'attend toutefois aussi à ce que cela se fasse rapidement, ce qui n'est pas possible. Il n'y aura pas de justice tant que ceux qui purgent une peine courte n'auront pas le droit à une audience. Actuellement, on leur dit régulièrement de renoncer à ce droit.

On aurait pu régler ce problème si, au lieu de diviser la population carcérale selon qu'elle avait commis un crime avec violence ou sans violence, on avait retenu comme critère la longueur de la peine. Le ministre l'a souligné ce matin. Nous tenons pour acquis que la distinction entre violent et non violent est juste, et c'est souvent le cas, mais dans les faits, elle ne l'est pas toujours. Certains contrevenants ayant commis une infraction contre les biens très préjudiciable sont très dangereux. Cela a aussi fait l'objet de discussion.

Length of sentence is a much better determinant of the seriousness of crime than this crude approximation of violent or non-violent. We proposed a law that said there would be an expedited process for those who otherwise would not be able to apply and be heard when they are eligible. That would have been fair. For instance, if they distinguish between over five years and under five years, then everyone over five would in fact be reasonably expected to have a hearing on their eligibility date, while those under would not, unless there was some different measure. In the long run, we would then not have had the problem of this exceptional property offender, who has done so much damage, completely undermining the principle behind the legislation.

Mr. Waller: Briefly, I am upset by the way you have used the victim issues as justification because in the full parole hearing, the role of the victim is extraordinarily limited. As you have heard, the Corrections and Conditional Release Act does not make mention of victims, restitution and those sorts of things. Frankly, it is clear that if we were spending \$100 million a year, which is what we are talking about, to bring Canadian policing up to standard, to pay for services, to pay for restitution, to pay for compensation and to give victims a real role around restitution, there is no doubt that victims overall, including the Earl Jones victims — I understand they will not necessarily agree with me in the abstract — would be a lot better off. That is what we need to look at. We should not go for yet more expenditures on expanding prisons when we are not doing the things that would prevent and are not doing the things that would provide basic service and respect for victims and help them to recover and repair the damage.

Senator Wallace: Professor Waller, to clarify my reference to victims, to which you took some exception — and you are certainly entitled to do that — I believe the reference I used is correct. In the APR situation, the victims are not able to appear before the board and present their side — that is the point I was making — whereas at non-APR they are. That is an important distinction and one that indicates inequity in how the two groups are treated. Beyond that, I would never suggest that the rights of victims under the current system are not on the table in one or other of the cases. That was certainly not the impression I intended to leave.

Mr. Waller: I was stating that the rights of victims in front of the parole board are limited, and they are focused on the emotional impact. The parole board is not looking at the sorts of things we would want to see if you look at it from a victim's perspective, like restitution. These are not generally processes that are constructive and lead to disclosure. You have heard that from previous witnesses today.

La longueur de la peine permet mieux de déterminer la gravité du crime que le critère très approximatif de la présence ou non de violence. Nous avons proposé une disposition législative qui prévoyait une procédure d'examen expéditif et être entendue au moment où les délinquants devenaient admissibles. Cela aurait été juste. Par exemple, si on fait la distinction entre les peines de plus de cinq ans et de moins de cinq ans, on peut raisonnablement s'attendre des délinquants purgeant une peine de plus de cinq ans qu'ils obtiennent une audience à la date de leur admissibilité, contrairement à ceux purgeant une peine de moins de cinq ans, à moins de mesures particulières. À la longue, les exceptions comme celles du délinquant ayant commis un crime préjudiciable contre les biens auraient miné le principe qui sous-tend la loi.

M. Waller : Brièvement, je n'aime pas que vous invoquez les droits des victimes pour justifier la tenue d'une audience de libération conditionnelle, car dans ces audiences, le rôle de la victime est extrêmement limité. Comme on vous l'a dit, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition ne fait aucune mention des victimes, du dédommagement ou de quoi que ce soit d'autre de ce genre. Il ne fait aucun doute que si nous dépensions 100 millions de dollars par année, ce dont il est question ici, pour que la police au Canada soit à la hauteur des normes, pour les services, la restitution et le dédommagement des victimes et pour permettre aux victimes de véritablement jouer un rôle, les victimes dans leur ensemble, y compris les victimes d'Earl Jones — même si elles ne seront pas nécessairement d'accord avec moi en théorie — s'en sortiraient beaucoup mieux. Voilà sur quoi il faut se pencher. Nous ne devrions pas dépenser de l'argent pour agrandir les prisons alors que nous ne faisons rien pour prévenir ces fraudes, et rien non plus pour offrir aux victimes des services de base, un peu de respect, et de l'aide pour réparer les dégâts et tourner la page.

Le sénateur Wallace : Monsieur Waller, je ne crois pas m'être trompé en faisant mention des victimes, ce qui vous a déplu — et vous avez certainement droit à votre opinion. Dans les cas de délinquants admissibles à la PEE, les victimes ne peuvent pas se présenter devant la commission pour faire des remarques — c'est ce que je voulais dire — alors qu'elles peuvent le faire si elles ne sont pas assujetties à la PEE. C'est une distinction importante qui témoigne du traitement inégal des deux groupes. Je ne voulais certainement pas laisser entendre que les droits des victimes dans le système actuel ne sont pas un enjeu. Ce n'est certainement pas l'impression que je voulais donner.

M. Waller : Je voulais seulement préciser que le rôle des victimes dans les audiences de la Commission des libérations conditionnelles est limité et qu'on s'intéresse surtout aux conséquences émotives de leur expérience. La Commission des libérations conditionnelles ne tient pas compte d'autres éléments qui sont importants pour les victimes, comme la restitution. Ce n'est généralement pas un processus très constructif qui mène à une pleine divulgation. D'autres témoins vous l'ont d'ailleurs dit aujourd'hui.

Senator Lang: I know we are getting late into the day here, so I will try to be brief. I thought it was interesting to hear that one of our prisons was half full — not that we necessarily want to fill it, but I would have thought someone would have told this committee that we had facilities out there. Everyone is talking about new facilities. That was news to me.

I found it interesting that you are forecasting less of a prison population due to the decline that we have been experiencing over the past number of years in part because the public does not bother reporting crimes, according to one of the witnesses. That goes back to what was said earlier today about the question of whether a good part of our population is losing confidence in the judicial system. I think that reflects that.

I want to go back to the initial information that the parole board receives for the purposes of making a decision. I want to direct my question to Mr. Plecas from British Columbia, who I know has had a fair amount of experience in this area.

In some cases, I do not think all the information is necessarily being put on the table because they do not have all the history of the offenders. First, they have been involved in a number of jurisdictions; second, they may have been involved in different areas as offenders so they are not seen as repeat offenders. Subsequently, they are seen as first-time offenders and are treated accordingly. At this stage, they are allowed to be considered for APR.

Mr. Plecas, because of your background, I would like to hear about your experience. I think it is important that we know whether we are getting all the information when decisions are being made.

Mr. Plecas: Unless I am reading it wrong, it is my understanding that it is a consideration of a first-time property offence to a federal institution. That would mean that people could enter into that and be eligible for accelerated parole, despite the fact that they would have a long history of recidivism as a property offender, which would not be considered. That long history of recidivism would escape the review process. We know that the people who constitute the greatest problem in terms of victimization are not those first-time victimizations but those people who are highly recidivistic. The review process would ensure that the board had an opportunity to consider that. Right now, that is not the case.

Regarding the whole matter of considering these new statistics that have just come out, which I have not seen, one of the things you will want to be mindful of in considering them is the follow-up period involved in determining what constitutes a recidivism. My guess is that CSC did not provide an analysis of those individuals who would have been eligible for accelerated release but did not take it. I think this is an important point because it could well be that — and, I am sure of it — there is a collection of people who do not apply for accelerated release and are not motivated to apply because they have to earn it. That group, as a group, will have a higher rate of recidivism.

Le sénateur Lang : Je sais qu'il se fait tard et je tenterai d'être bref. J'ai appris avec intérêt qu'une de nos prisons est à moitié pleine — pas que nous voulons nécessairement qu'elle soit pleine, mais il me semble que quelqu'un aurait pu informer notre comité qu'il y a des établissements comme celui-là. Tout le monde parle de nouveaux établissements. Moi, je n'en savais rien.

J'ai aussi trouvé intéressant que vous prévoyez une baisse de la population carcérale attribuable à la diminution de la criminalité des dernières années, en partie parce qu'on ne se donne pas toujours la peine de signaler les crimes, selon l'un des témoins. Cela nous ramène à ce qui a été dit plus tôt sur le fait qu'une bonne partie de la population a perdu confiance dans le système judiciaire. C'en est la preuve.

J'aimerais revenir aux premiers renseignements que reçoit la Commission des libérations conditionnelles pour prendre sa décision. Ma question s'adresse à M. Plecas, de la Colombie-Britannique, qui a une grande expérience dans ce domaine.

Dans certains cas, je crois que la commission ne dispose pas de toutes les données pertinentes parce qu'elle n'a pas tous les renseignements sur les antécédents des délinquants. Ce pourrait être parce qu'ils ont eu des démêlés avec la justice dans différentes provinces ou qu'ils ont commis des crimes de nature différente et ne sont donc pas considérés comme des récidivistes. On les considère donc comme s'ils en étaient à leur première infraction et on les traite en conséquence. Ils peuvent faire l'objet d'une PEE.

Monsieur Plecas, j'aimerais que vous nous parliez un peu de votre expérience. Il importe que nous soyons certains que la commission dispose de tous les renseignements pertinents, quand vient le temps de prendre une décision.

M. Plecas : Sauf erreur, je crois savoir que c'est le cas des contrevenants détenus dans un établissement fédéral pour la première fois, après avoir commis un crime contre les biens. Ils sont admissibles à la procédure d'examen expéditif même s'ils ont un casier judiciaire rempli d'autres infractions contre les biens, lesquelles ne sont pas prises en compte. Les nombreux antécédents judiciaires ne sont pas inclus au dossier servant à l'examen expéditif. Or, nous savons que les criminels qui sont les plus susceptibles de commettre un crime faisant une victime ne sont pas ceux qui en sont à leur première victimisation, mais bien les multi-récidivistes. Un processus d'examen exhaustif permettrait à la commission de prendre en compte les précédentes condamnations, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

En ce qui concerne les nouvelles statistiques qui viennent d'être publiées, que je n'ai pas vues, vous devrez tenir compte de la période de suivi servant à déterminer s'il y a eu récidive. Je crois que le SCC n'a pas inclus dans l'analyse ceux qui auraient été admissibles à la PEE, mais qui ne l'ont pas demandée. C'est important, car il se pourrait bien — en fait, j'en suis certain — qu'il y ait beaucoup de délinquants qui ne demandent pas la PEE et qui ne sont même pas motivés à la demander, car ils savent qu'ils doivent la mériter. Ce groupe, dans son ensemble, présente probablement un taux plus élevé de récidive.

With that aside, if you look at it strictly from a theoretical point of view, there is no reason on this earth to believe for a minute that people who are not subject to a review will have an equal rate of recidivism as someone who does have full exposure to a review. That is just not possible.

The Chair: I wish to put a quick supplementary to you, Professor Plecas, and then see if anyone else wants to comment on this particular issue.

We have discussed several times in this committee today — and you just raised it again — the concept of people who come in as first-time offenders in the federal system but who may be repeat offenders who never made it into the federal system before because they were never sentenced to two years or more. Have you seen any data to indicate how many people we would be talking about, these repeat offenders at the provincial level, who only now, for the first time, make it into the federal system? Is there such data?

Mr. Plecas: I think you could say it this simply: It would be rare to have an offender into the federal system who had not had prior convictions, period. It is common for offenders to have a fairly extensive criminal history — in fact it is more common on the side of property offenders than on the side of violent offenders. That is very obvious from looking at basically any collection of data from any institution. Part of the problem is that CSC, historically, has considered recidivism back to a federal institution or a violation of parole. Increasingly, it is taking longer to identify whether or not someone is a recidivist. Absolutely, it is a fact that most people who are sent to a federal institution are recidivist before they set foot there the first time, by some distance.

The Chair: Another person whose name has been mentioned many times today is Earl Jones. I am not aware that he was ever even up for unpaid parking tickets before he was caught on the big one. Mr. Stewart and Mr. Jackson? Please do keep it concise.

Mr. Stewart: It is important to understand that this provision around first-time non-violent penitentiary system only triggers the application; it does not trigger the decision. The decision does consider the person's total criminal background.

The Chair: Yes, if they have that information.

Mr. Stewart: Generally they have a criminal record. I think it would be rare that they would not have the criminal record history to see what that is. That is there.

We have to distinguish between a process that automatically starts the process and the criteria for what ends the process.

Senator Lang raised two other points I would like to address quickly. First, why do we have 50 per cent double-bunking while we have one institution that is not full? The reason for that is

Pour le reste, d'un point de vue strictement théorique, rien ne permet de croire que ceux qui ne font pas l'objet d'un examen auront le même taux de récidive que ceux ayant fait l'objet d'un examen complet. Ce n'est tout simplement pas possible.

La présidente : J'ai une petite question complémentaire à vous poser, monsieur Plecas, et peut-être que quelqu'un d'autre voudrait répondre.

À maintes reprises aujourd'hui, on a évoqué — et vous venez de le faire — la problématique des délinquants purgeant pour la première fois leur peine dans un établissement fédéral, mais qui sont peut-être des récidivistes qu'on ignore parce qu'ils n'ont jamais, auparavant, reçu de peine de plus de deux ans. Avez-vous des données nous indiquant quel serait leur nombre, le nombre de ces récidivistes au niveau provincial qui purgent pour la première fois une peine au sein du système fédéral? Ces données existent-elles?

Mr. Plecas : Je vous répondrai simplement qu'il est rare qu'un délinquant purgeant une peine au sein du système fédéral n'ait aucun antécédent judiciaire. En général, ces contrevenants ont un assez long casier judiciaire — c'est d'ailleurs plus souvent le cas de ceux ayant commis un crime contre les biens que de ceux ayant commis un crime avec violence. Cela ressort tout de suite des données recueillies auprès de n'importe quel établissement. Le problème est en partie attribuable au fait que, dans le passé, le SCC jugeait qu'il y avait eu récidive seulement si le délinquant était renvoyé dans un établissement fédéral ou s'il avait violé les conditions de sa liberté. On a de plus en plus de mal à déterminer si un détenu est récidiviste ou non. Je peux toutefois affirmer que la plupart des contrevenants incarcérés pour la première fois dans un établissement fédéral sont des récidivistes.

La présidente : Il y a un nom qui a été évoqué souvent aujourd'hui, celui d'Earl Jones. À ce que je sache, il n'avait même pas été condamné pour défaut de payer une contravention au règlement de stationnement avant de se faire accuser de fraude. Monsieur Stewart et monsieur Jackson, voulez-vous répondre brièvement?

Mr. Stewart : Il faut comprendre que les délinquants primaires non violents peuvent présenter une demande, mais qu'ils n'obtiendront pas nécessairement leur libération. Quand on prend cette décision, on tient compte de tous les antécédents judiciaires du délinquant.

La présidente : Oui, si ces données figurent au dossier.

Mr. Stewart : Généralement, ces contrevenants ont un casier judiciaire. Selon moi, il est très rare que le casier judiciaire ne figure pas au dossier. Ces renseignements sont là.

Il faut faire une distinction entre le déclenchement automatique de la procédure d'examen expéditif et les critères en fonction desquels on rend la décision.

Le sénateur Lang a soulevé deux autres points dont j'aimerais traiter rapidement. Premièrement, pourquoi y a-t-il un taux de double occupation de 50 p. 100 alors qu'un établissement n'est

fairly simple. Institutions hold maximum security, or medium security, or women, or men, or the mentally ill, and so on. You cannot just distribute the population. You cannot take people out of a maximum-security men's prison and put them in a women's prison because there is a bed. Therefore, you can have overcrowding and some vacancy at the same time.

The other point is about not reporting. There are two groups of people who do not report. One group are often the victims of sexual offences, for all sorts of reasons, not the least of which is that often the offender was in their family. The vast majority did not report because the offence was too trivial. This is not a group we will see in federal penitentiaries.

Mr. Jackson: Offenders do not have to apply for accelerated parole. It is not a question of people deciding not to apply for it. It is automatically triggered by the review.

The other thing, Senator Lang, in terms of the totality of information, many first-time federal offenders do, as Professor Plecas rightly says, have sometimes long records in provincial institutions. All of that is reviewed by the federal parole officer in making an assessment to the parole board as to whether accelerated parole should be directed. Often the provincial record is a polycentric record, and if it includes, as in many cases, some break and enters, drug offences and assaults and indicates the capacity or demonstration of even a little bit of violence, that is exactly the kind of case that triggers a review by the parole board in which the full panoply of parole review takes place. To look at the question, you may be a first-time federal non-violent offender, but the question I have as a parole board member is whether I have reasonable grounds to believe that you will reoffend in a violent way. I will look at your provincial record for clues and indications that you may well do that, and then I will not in fact release you. That is a typical case of those who do not get APR because of the very concern you have, that there is a provincial record that is a red flag.

Mr. Plecas: The important point here is that while there is a consideration, if someone's prior record contains violence, someone could have 50 prior property offences and that would not trigger it.

[*Translation*]

Senator Carignan: I do not have any questions, but I would like to thank the members of our last panel who have truly set out the difference between the sentencing and the conditions to impose a sentence, as compared to conditional release, which are two distinct elements: sentencing and the sentencing imposition criteria, and the conditional release criteria. What we are trying

pas plein? Cela s'explique bien simplement. Il y a des établissements à sécurité maximale, des établissements à sécurité moyenne, des établissements pour femmes, pour hommes, pour ceux souffrant de troubles mentaux, et ainsi de suite. On ne peut pas placer les délinquants n'importe où. On ne peut pas faire sortir un contrevenant d'un établissement à sécurité maximale pour l'envoyer dans une prison pour femmes où il y a de la place. Voilà pourquoi il y a des établissements surpeuplés et d'autres où des places sont libres.

L'autre point que je veux aborder est celui du signalement des crimes. Il y a deux groupes de gens qui ne signalent pas les crimes dont ils sont victimes. Le premier est celui des victimes d'infractions sexuelles qui ne signalent pas le crime pour toutes sortes de raisons, souvent parce que l'agresseur fait partie de leur famille. Il y a aussi ceux qui ne signalent pas l'infraction parce qu'ils la jugent trop peu sérieuse. Les auteurs de ces crimes sont rarement ceux qu'on trouve dans les établissements fédéraux.

M. Jackson : Les délinquants n'ont pas à demander la PEE. À moins qu'ils y renoncent, qu'ils décident de ne pas la demander, la procédure d'examen expéditif s'applique automatiquement.

Par ailleurs, sénateur Lang, pour ce qui est des renseignements au dossier, il est vrai que bien des délinquants primaires détenus dans un établissement fédéral ont, comme l'a signalé M. Plecas à juste titre, souvent purgé de nombreuses peines en établissement provincial. Toutes ces données sont examinées par l'agent fédéral de libération conditionnelle quand il recommande à la Commission des libérations conditionnelles de procéder ou non à l'examen expéditif. Souvent, le casier judiciaire au niveau provincial est polycentrique. S'il y figure, comme c'est souvent le cas, des entrées par effraction, des infractions liées aux drogues et des voies de fait indiquant une capacité ou des tendances à la violence, la Commission des libérations conditionnelles procédera à un examen exhaustif plutôt qu'expéditif. Vous êtes peut-être un délinquant non violent détenu pour la première fois dans un établissement fédéral, mais moi, comme commissaire aux libérations conditionnelles, je me demanderai si j'ai des motifs raisonnables de croire que vous commettrez une récidive avec violence. J'examinerai le casier judiciaire provincial dans son intégralité et si j'y trouve des indications de cette probabilité, je ne vous remettrai pas en liberté. C'est typique des cas où la PEE est écartée : les cas qui présentent le risque que vous avez soulevé, les cas où le casier judiciaire provincial constitue un signal d'alarme.

M. Plecas : Ce qui compte, c'est qu'il suffit qu'il y ait des indications de violence au dossier, même si le contrevenant a commis 50 infractions contre les biens auparavant, pour que la PEE lui soit refusée.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Je n'ai pas de questions, mais j'aimerais remercier les membres de ce dernier panel qui ont bien fait ressortir la différence entre l'imposition de la peine et les conditions pour imposer une peine comparée à la libération conditionnelle, qui sont deux éléments distincts donc : la détermination de la peine et les critères d'imposition de la peine,

to do here is apply the report of the independent committee on equity, tabled in 2007, on the responsibility of offenders and on a method that can be applied with regard to all the frustrations that this entails.

We have heard a lot about Earl Jones, we have even almost been accused of being ideological and not being in favour of rehabilitation. There is a section of the Criminal Code that has not been quoted with regard to sentencing, section 743.6, which grants judges the power to increase the time up to 50 per cent. This provision was passed under the Chrétien government. The principle by which the court must be guided, under section 743.6, is that it is understood that the paramount principles that are to guide the court under this section are denunciation and specific or general deterrents, with rehabilitation of the offender, in all cases, being subordinate to these paramount principles.

Hence, even the Chrétien government passed, with regard to sentencing, a measure to allow the possibility of setting out additional time, up to 50 per cent, but with regard to the sentence and not the conditional release.

I wanted to state that here, what we are seeking, is really the choice for Correctional Services Canada and you have made this clear in your comments, in particular Mr. Stewart.

Mr. Plecas, I just wanted to add one point. You implied that, in your experience, there are two methods, two systems, causing frustration, and that this undermined the objectives of rehabilitation. You seemed to sense this frustration from offenders. I would like you to talk more about your experiences in this regard.

[English]

Mr. Plecas: I can say two things regarding that. First, I was speaking to a parole board member who was telling me last week that he does not know of a parole board member who supports the notion of accelerated release because of the inability to have a full disclosure inquiry as to suitability for release.

As to my own experience as someone who speaks weekly to inmates regarding institutional discipline and where they are going in their future, one observation I have is that commonly offenders will say, "Look, I can do this standing on my head. I am out of here in a few months." This is a significant problem, particularly with people with short sentences: Why bother getting involved in anything? I am out of here quickly. There is no motivation to improve themselves because they will be out quickly anyway. Anything that moves us towards encouraging inmates towards self-improvement, to see it as something that is earned, seems to me to be what we ought to be doing. That is the vast majority of federal inmates I have contact with.

et les critères de libération conditionnelle. Ce qu'on vise ici est la mise en application du rapport du comité indépendant sur l'équité rendu en 2007, sur la responsabilité du délinquant et sur une méthode qui s'applique à l'ensemble par les frustrations que cela apportait.

On a beaucoup parlé d'Earl Jones, on s'est même presque fait accuser d'être idéologiques et de ne pas être pro-réhabilitation. Il y a un article du Code criminel qui n'a pas été cité en termes de détermination de la peine, l'article 743.6, qui donne le pouvoir aux juges d'augmenter le temps d'épreuve jusqu'à 50 p. 100. C'est une disposition qui a été adoptée sous le gouvernement Chrétien. Le principe qui doit guider le tribunal, en vertu de l'article 743.6, est qu'il demeure entendu que les principes suprêmes qui doivent guider le tribunal dans l'application du présent article sont la réprobation de la société et l'effet dissuasif, la réadaptation du délinquant étant dans tous les cas subordonnée à ces principes suprêmes.

Donc, même le gouvernement Chrétien a adopté, en matière de détermination de la peine, la possibilité de prévoir un temps d'épreuve supplémentaire, jusqu'à 50 p. 100, mais en matière de sentence et non pas en matière de libération conditionnelle.

Je voulais faire ressortir qu'ici, ce que l'on visait, c'était vraiment le choix du Service correctionnel, et vous l'avez bien fait ressortir par vos commentaires, particulièrement monsieur Stewart.

Monsieur Plecas, j'avais juste le goût d'ajouter un point. Vous avez laissé sous-entendre, selon votre expérience, que le fait qu'il y ait deux méthodes, deux systèmes, causait des frustrations, et que cela portait atteinte aux objectifs de réhabilitation. Vous semblez sentir cette frustration de la part des détenus. J'aimerais que vous élaboriez un peu plus sur ces expériences que vous auriez vécues à ce sujet.

[Traduction]

M. Plecas : Je vous dirai deux choses à ce sujet. Premièrement, je me suis entretenu avec un commissaire aux libérations conditionnelles la semaine dernière et il m'a dit qu'il ne connaît personne parmi ses collègues qui appuient la procédure d'examen expéditif parce qu'on ne peut pas obtenir toutes les données pertinentes sur l'attitude du délinquant à la libération.

Pour ce qui est de ma propre expérience, chaque semaine, je parle à des détenus de la discipline au sein de l'établissement et de leur avenir, et les détenus me disent souvent : « Je peux faire cela les doigts dans le nez. Je serai parti dans quelques mois. » C'est un problème sérieux, surtout chez ceux qui purgent une peine courte : pourquoi participer à un programme? Je ne serai pas ici longtemps. Ils ne sont pas motivés à s'améliorer, car ils savent qu'ils quitteront bientôt l'établissement. Il faut trouver des façons d'encourager les détenus à changer, à mériter leur libération conditionnelle. Cela s'applique à la très vaste majorité des détenus dans les établissements fédéraux avec qui j'ai des contacts.

Mr. Stewart: I would be more concerned about the number of people who are not taking programs if it was not also true the vast majority of them are on long waiting lists and unable to get into them. Until the programs are available, screening out those who are motivated or not is more of an academic exercise than a practical one.

You want to think carefully about this notion of earned parole. I know that is an instinctively sensible idea, but parole is not granted to people as a reward. It is granted on the basis of risk. Some people can participate in programs very well, but they are still considered a risk. If you say it is earned parole, that applies to some kind of contract or agreement that "if you do these things, we will release you." In fact, that is not how it works. It never has, and I do not think it ever will. You will end up with a prison population that is very cynical about what that means. It will be seen as a disingenuous kind of proposal: If you do all these things, we might release you, but we might not, based on other factors. In the end what you want is a system based on risk, not based on reward.

Senator Hervieux-Payette: Professor Plecas, you talk about full assessment, and that is why you want to remove the one sixth. I hear Professor Jackson and Mr. Stewart saying that there is full assessment, that the process is very in-depth and that qualified people make an evaluation of the inmate, which is a process that requires a lot of evaluation and so on. It is not done just because one sixth has been arrived at and here you are, you are out.

We were told by Ms. Pate that the process is very structured. Please explain that to me.

My question is this: Instead of trying to catch everyone, including the Pope — because I subscribe to the expression of the Supreme Court, "staggering injustice," although I would say "monstrous result," which would be the result of that bill — if we were just addressing the question of serious white-collar crime and removing the one sixth and the retroactivity because we know it will not be accepted in a democratic system like ours, would you agree that we would catch the rich and the well-educated prisoners rather than the poor, uneducated ones who will fall into the net?

Personally, I have no problem addressing the question of the white-collar criminal who commits a serious crime — not \$50, but a significant amount — and at the same time removing the retroactivity. I would like to have your comments on the full assessment. Could you clarify that for me? My second question was if the bill was addressing this question.

Mr. Jackson: In listening today and in reading all the documents before the Senate and the House of Commons, there seems to be a rare unanimity among all the interveners and people

M. Stewart : Je m'inquièterais davantage du nombre de détenus qui ne participent à aucun programme et du fait que la majorité d'entre eux figurent sur une longue liste d'attente et ne peuvent pas obtenir de place. Tant que les programmes ne seront pas plus accessibles, faire le tri entre ceux qui sont motivés et ceux qui ne le sont pas demeurera un exercice théorique plutôt que pratique.

Il faut bien réfléchir à cette idée de la libération conditionnelle méritée. Je sais que, instinctivement, cela semble une bonne idée, mais la libération conditionnelle n'est pas une récompense qu'on accorde. Elle est octroyée en fonction du risque. Certains détenus participent à des programmes, mais continuent de constituer un risque. Si vous dites que la libération conditionnelle doit être méritée, c'est comme s'il y avait un contrat ou un accord selon lequel les détenus qui feront ceci ou cela seront remis en liberté. Ce n'est pas ainsi que cela fonctionne. On n'a jamais procédé ainsi, et je ne crois pas que ce soit jamais le cas à l'avenir. Sinon, la population carcérale deviendrait très cynique par rapport à la libération conditionnelle. Ma proposition serait considérée comme malhonnête : si vous faites tout cela, nous vous libérez peut-être, mais peut-être pas, en raison d'autres facteurs. En dernière analyse, notre système doit se fonder sur le risque et non pas sur la récompense.

Le sénateur Hervieux-Payette : Monsieur Plecas, vous avez parlé d'évaluation exhaustive, et vous avez déclaré que c'est la raison pour laquelle vous voulez qu'on supprime la libération au sixième de la peine. Or, MM. Jackson et Stewart nous affirment qu'il y a une évaluation exhaustive, que l'examen est très approfondi et que des personnes qualifiées évaluent chaque détenu, puisque c'est un processus qui nécessite une évaluation de beaucoup de facteurs. Il ne suffit pas d'avoir purgé le sixième de sa peine pour être automatiquement remis en liberté.

Mme Pate nous a dit que le processus est très structuré. Peut-être pourriez-vous me l'expliquer.

Ma question est la suivante : plutôt que d'appliquer ces dispositions à tout le monde, y compris le pape — car j'adhère à l'opinion de la Cour suprême qui a parlé d'une « injustice aberrante », bien que je dirais plutôt que le résultat de ce projet de loi sera monstrueux —, si on ne gardait dans cette mesure législative que les dispositions portant sur les crimes graves en col blanc et si on supprimait ce qui porte sur le sixième de la peine et l'effet rétroactif, ne croyez-vous pas qu'on prendrait alors les criminels riches et instruits plutôt que les pauvres et moins bien instruits?

Pour ma part, je veux bien m'attaquer aux criminels en col blanc qui commettent des fraudes graves — pas des fraudes de 50 \$, mais d'un montant important — tout en supprimant l'effet rétroactif. J'aimerais que vous nous en disiez plus long sur l'examen exhaustif. Pourriez-vous nous le décrire en détail? Ma deuxième question est de savoir si le projet de loi traite du sujet.

M. Jackson : J'ai écouté les témoignages d'aujourd'hui et j'ai lu tous les documents qui ont été déposés au Sénat et à la Chambre des communes, et il semble y avoir une rare unanimité

who have made presentations that serious large-scale fraud merits inclusion in the category of offenders who ought not to be eligible for accelerated parole.

It would be easy to add those offences to Schedule I, which already deals with offences involving violence. It includes some other offences, particularly involving children who might, on a lawyer's argument, be viewed as non-violent. However, Parliament rightly has had no truck with that argument and has said these are serious offences for which people ought not to be eligible because of the victimization involved.

I see no difficulty and every reason, in fact, for amending the legislation to make that kind of individual ineligible. It seems to me that is the area where everyone seems to agree. Of course, the retroactivity still remains an issue.

Mr. Plecas: The bottom line is that a group of offenders serving time in federal institutions are not exposed to a full assessment of their suitability for early release. In the course of that assessment normally, there are things that would be considered, such as their sense of culpability and their level of remorse.

I think Canadians would expect that we would, in every case, make a determination that public safety is absolutely not at risk and that we have given every consideration to the possibility of rehabilitation and that we have done this in an evidence-based, reasoned fashion.

All this new bill is asking us to do is to apply it equally across the board and have a full assessment. We all have said, and everyone knows, that Canada has an enviable track record of success with respect to conditional release. We all know how important and valuable it is. All this is saying is let us make sure we do it right and that we keep this high level of success that we have enjoyed increasingly for a decade.

Senator Hervieux-Payette: Do you mean for the one-sixth group or for the other group?

Mr. Plecas: I am not disagreeing with Professor Jackson's idea. I am thinking that if we were going full out, then why would we just reserve it for that group? There are others. There are small frauds and small fraudsters committing multiple frauds over and over again; they are highly recidivistic.

The simplest and most reasoned way is to say that it applies to everyone and that assessment will be made by a collection of people leading up to the parole board hearing about whether that person ought to be released at that point. If it turns out that that is at one sixth, then great.

Mr. Waller: I would agree with Professor Jackson regarding the course that will do the least damage. However, if we want to see public confidence in the system, you have to recommend

parmi tous les intervenants sur la nécessité d'inclure dans la catégorie des délinquants inadmissibles à la PEE ceux condamnés pour fraude à grande échelle.

Il serait facile d'ajouter ces infractions à l'annexe 1, qui traite déjà des infractions avec violence. Elle comprend d'autres infractions, mettant surtout en cause des enfants, qui pourraient être considérées sans violence du point de vue d'un avocat. Toutefois, le Parlement a, à juste titre, réfuté cet argument et a fait valoir qu'il s'agit d'infractions entraînant une victimisation grave et que les coupables ne devraient pas être admissibles à la PEE.

Je n'y vois aucune objection. D'ailleurs, bien des raisons justifieraient la modification de la loi en vue de rendre ces criminels inadmissibles. Cela semble d'ailleurs être le seul sujet qui fait l'unanimité. Toutefois, cela ne règle pas la question de l'effet rétroactif.

M. Plecas : Ce qu'il faut retenir, c'est qu'il y a des délinquants purgeant leur peine dans des établissements fédéraux qu'on n'évalue pas de façon exhaustive pour déterminer s'ils devraient bénéficier d'une libération anticipée. Normalement, on examine certains facteurs dans le cours de cette évaluation, notamment le sentiment de culpabilité et les remords.

Je pense que les Canadiens s'attendent à ce que, dans chaque cas, on détermine que la sécurité du public n'est pas en jeu, qu'on a pris dûment en considération la possibilité d'une réhabilitation et que la décision a été prise de façon raisonnée, en se fondant sur des preuves.

Ce projet de loi prévoit simplement que, dorénavant, tous les détenus soient assujettis à une évaluation exhaustive. Nous avons tous dit, et tout le monde le sait, que le Canada a un succès enviable en matière de libération conditionnelle. Nous connaissons tous l'importance de la libération conditionnelle. Avec ce projet de loi, on veut simplement s'assurer que la remise en liberté se fasse convenablement et que nous pourrons ainsi continuer à connaître du succès, comme c'est le cas depuis une décennie.

Le sénateur Hervieux-Payette : Voulez-vous dire pour le groupe qui est libéré au sixième de la peine ou pour l'autre?

M. Plecas : Je ne suis pas en désaccord avec M. Jackson à ce sujet. Seulement, si nous appliquons l'évaluation exhaustive, pourquoi la réservier à ce groupe? Il y a d'autres délinquants à qui elle pourrait s'appliquer. Il y a des criminels qui commettent de multiples petites fraudes et qui sont des récidivistes endurcis.

La façon la plus simple et la plus sensée de procéder est d'appliquer l'évaluation exhaustive à tous; cette évaluation sera faite par différents experts avant la tenue d'une audience où la Commission des libérations conditionnelles déterminera si le délinquant peut être remis en liberté. S'il se trouve qu'il n'a purgé qu'un sixième de sa peine, tant mieux.

M. Waller : Je suis d'accord avec M. Jackson pour dire que c'est la solution la moins préjudiciable. Toutefois, si nous voulons que le public continue à avoir confiance dans le système judiciaire

more. It may not be in this proposed legislation, but it is very clear that restitution must be a focus both in the courts and in parole, particularly in these fraud cases.

It is clear to me that there are many reasons other than petty offending why people do not engage with the system. It is not just sexual offenders. It has to do with a system that does not take into account the needs of victims.

I would go along with Professor Jackson because there seems to be consensus among people I have not heard, but it also avoids spending more money on a system that does not provide what victims need. It is clear in international standards what Canada should be doing, and Canada is a long way behind on these. The reporting rates in this country are way lower than in the United States.

This sort of money, if you went with the bill as it is, could be used to prevent many things, including urban Aboriginal problems. It could do a lot to provide services and respect and restitution and compensation and a role for victims. We need to do a whole range of things.

Mr. Stewart: The notion of full assessment intuitively makes sense, but there are two problems with it. The first is that for the majority of people we are talking about with short sentences, by the time you do the full assessment, they will be out on statutory release anyway. The reality is it takes too long, particularly when you consider that the full assessment is also based on completion of programs, which many do not have access to in a timely way.

The second is that whether or not it is a good idea does not seem to make any difference to the outcome. The system that we have, which has this automatic triggering but then a review by a parole board, which actually has a higher rate of refusal of parole for the APR group than to the others, does seem to work. The assessments go faster; it seems to be just as effective as the more in-depth one.

It makes sense for those who are in the system for a long time. You are planning more than just release. You plan what programs they need while they are inside and so on.

To take a very long planning process for a person who will be walking out the door anyway does not accomplish anything. I would say that based on the results but also based on the practical situation, it just cannot be justified.

I think the problem is that it is based on violence and non-violence rather than on length of sentence. Length of sentence does cut across that distinction. Had an expedited process been put in place for those who otherwise would not have a hearing on their eligibility date, then I think it could have been justified as

et correctionnel, il faut aller plus loin. Cela ne figurera pas dans ce projet de loi, mais il est clair que les audiences du tribunal et de libération conditionnelle doivent traiter en priorité de la restitution, surtout dans les cas de fraude.

Manifestement, il n'y a pas que les petits délinquants qui ne sont pas dénoncés, il n'y a pas que les délinquants sexuels. Si on ne signale pas certains crimes, c'est parce que le système ne tient pas compte des besoins des victimes.

Je suis d'accord avec M. Jackson, car il semble y avoir un consensus parmi ceux que je n'ai pas entendus, et cela permet de consacrer davantage d'argent à un système qui ne donne pas aux victimes ce dont elles ont besoin. Les normes internationales indiquent clairement quelles mesures le Canada devrait prendre, et le Canada accuse un grand retard. Les taux de signalement au Canada sont de beaucoup inférieurs à ceux des États-Unis.

Si vous adoptez le projet de loi sous sa forme actuelle, cet argent pourrait servir à prévenir de nombreux problèmes, notamment chez les Autochtones en milieu urbain. Il pourrait servir à la prestation de services, à la restitution et à l'indemnisation des victimes et à leur offrir un traitement respectueux. On doit agir à bien des égards.

M. Stewart : De prime abord, l'idée d'une évaluation exhaustive paraît sensée, mais elle comporte deux problèmes. Premièrement, la majorité des délinquants visés seraient ceux qui purgent une peine courte qui auront été libérés d'office avant d'avoir fait l'objet d'une évaluation exhaustive. Dans les faits, c'est beaucoup trop long, surtout quand on tient compte de la participation aux programmes, auxquels les détenus n'ont pas accès en temps opportun.

Deuxièmement, que ce soit une bonne idée ou non, cela ne changerait pas le résultat. La procédure actuelle, qui veut qu'il y ait automatiquement un examen par la Commission des libérations conditionnelles, semble bien fonctionner puisque le taux de refus est plus élevé pour les délinquants qui ont fait l'objet de la PEE que pour les autres. L'évaluation est plus rapide, mais elle semble tout aussi efficace que l'évaluation plus approfondie.

C'est logique pour ceux qui sont dans le système pour longtemps. Il ne s'agit pas de planifier simplement la libération. Il faut planifier les programmes dont ils ont besoin pendant qu'ils sont en prison et ainsi de suite.

Il ne sert à rien de planifier tout un long processus si la personne en question va être libérée. Cela ne peut tout simplement pas se justifier d'après les résultats ni la situation.

Le problème, à mon avis, c'est que cela dépend du facteur de la violence et non pas de la longueur de la peine. La durée de la peine n'est pas en cause ici. Si un processus accéléré avait été prévu pour ceux qui, de toute façon, n'auraient pas eu d'audience à la date de leur admissibilité, je pense alors que cela aurait pu se justifier du

fairness and effectiveness without these outliers — these unusual circumstances that were not obviously thought about at the time the bill was written — discrediting the whole process unfairly.

The Chair: Thank you all very much. As you all know, this has been a very long day for us, and you have brought it to a thought-provoking conclusion. We are grateful to all of you, both for having hung in so late and for the substance of your contribution to our work.

Colleagues, we shall meet again in this room tomorrow morning at nine o'clock, at which time we shall conduct clause-by-clause consideration of Bill C-59.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Tuesday, March 22, 2011

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-59, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accelerated parole review) and to make consequential amendments to other Acts, met this day at 9:05 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (Chair) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Honourable Senators, as you know, clause-by-clause consideration of Bill C-59, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (accelerated parole review) and to make consequential amendments to other acts, is on our agenda today.

Before we proceed, I want to point out that you all should have received certain documents, specifically, the 2010 annual report, a statistical overview of the corrections and conditional release system.

[*English*]

These are the numbers that Mr. Stewart referred to last night. You will find, in section D, the relevant data that we were discussing last night.

In addition, we have received an email from Ms. Mary Campbell of Public Safety Canada. We asked for gender analysis and the impact of this bill. Ms. Campbell either stayed up late or got up very early to give us the material that she could, but there was no time to translate it. Therefore, I have an email from her and I propose to read it into the record for translation purposes. It is from Mary Campbell to the clerk of the committee. It says:

A summary GBA was done in Public Safety. Abolition of APR will have a disproportionate impact on women, in terms of ratios, not in terms of absolute numbers.

point de vue de l'équité et de l'efficacité sans ces situations aberrantes — ces circonstances extraordinaires qui n'ont manifestement pas été prévues au moment où le projet de loi a été rédigé —, ce qui discrédite tout le processus injustement.

La présidente : Merci infiniment. Comme vous le savez, cette journée a été très longue et ce que vous avez dit nous fera certainement réfléchir. Nous vous remercions non seulement d'être restés aussi tard, mais aussi de la profondeur de vos propos.

Chers collègues, nous nous réunirons de nouveau dans cette même pièce demain matin, à 9 heures, et nous en profiterons pour passer à l'étude article par article du projet de loi C-59.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mardi 22 mars 2011

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-59, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (procédure d'examen expéditif) et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois, se réunit aujourd'hui, à 9 h 5, pour procéder à l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Honorables sénateurs, comme vous le savez, c'est ce matin que nous devons faire l'étude article par article du projet de loi C-59, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (procédure d'examen expéditif) et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Avant de procéder à l'étude article par article, je vous signale que vous avez tous, je crois, reçu ces documents. Il s'agit de l'aperçu statistique du système correctionnel et de la mise en liberté sous condition, rapport annuel pour 2010.

[*Traduction*]

Ce sont les chiffres qu'a cités M. Stewart hier soir. Vous trouverez, dans la partie D, les données dont nous avons alors discuté.

En outre, nous avons reçu de Mme Mary Campbell, de Sécurité publique Canada, un courriel en réponse à notre demande d'une analyse comparative entre les sexes et d'un exposé des répercussions du projet de loi. Mme Campbell a soit travaillé très tard ou elle a dû se lever tôt pour nous communiquer les renseignements qu'elle a pu trouver, mais le temps a manqué pour en obtenir la traduction. Je propose donc de lire la teneur du courriel pour qu'elle figure dans le compte rendu. Ce courriel, adressé à la greffière du comité, se lit comme suit :

Sécurité publique Canada a fait une analyse comparative sommaire entre les sexes. L'abolition de la procédure d'examen expéditif (PEE) aura proportionnellement, mais

Approximately 13,000 men are in penitentiary, and only about 500 women. But as a proportion, APR will affect more women because women proportionately get APR more than men. Since 2000-01, of the 1,257 female offenders released on their first federal full parole, 74.1 % were released through APR. Of the 11,004 male offenders released on their first federal full parole, 62.8 % were released through APR.

This proportion also holds when the rates of APR day parole are examined: since 2000-01, female offenders were released on APR day parole more often than male offenders (60.9 % - female, versus 45.5 % - men).

The statistics above show that the abolition of APR is likely to have a disproportionate effect on women offenders. However, it should also be noted that all offenders would have access to regular day and full parole reviews with the coming into force of C-59, if Parliament approves it.

Last year, approximately 1,500 offenders (male and female) were released through APR on day parole.

I hope this is satisfactory. We will be at Committee shortly, with copies of the Statistical Overview.

This email was written before I banged the gavel this morning. It is signed Mary E. Campbell, Director General, Corrections and Criminal Justice, Public Safety Canada.

As you know, colleagues, the steering committee has scheduled clause-by-clause consideration of this bill for this meeting.

[Translation]

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-59?

Hon. Senators: Yes.

The Chair: Carried.

[English]

Shall the title stand postponed? Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

[Translation]

Shall clause 2 carry?

non en chiffres absous, beaucoup plus d'effet chez les femmes détenues. Approximativement, la population pénitentiaire se chiffre à 13 000 hommes et à seulement 500 femmes. Mais, proportionnellement, la PEE touchera plus de femmes, parce que, proportionnellement, plus de femmes que d'hommes en profitent. Depuis janvier 2000, elle a permis la libération de 74,1 p. 100 des 1 257 détenues bénéficiant de leur première libération conditionnelle totale de ressort fédéral. Chez les 11 004 détenus masculins, la proportion a été de 62,8 p. 100.

Même observation, en ce qui concerne la proportion de femmes détenues bénéficiant de la semi-liberté accordée en vertu de la PEE : depuis janvier 2000, elles sont proportionnellement plus nombreuses que les hommes (60,9 p. 100 contre 45,5 p. 100).

Ces statistiques montrent que l'abolition de la PEE est susceptible de toucher proportionnellement beaucoup plus de contrevenantes. Cependant, il faut également noter que tous les contrevenants auraient accès à un examen ordinaire en vue de la mise en semi-liberté et de la libération conditionnelle totale, après l'entrée en vigueur du projet de loi C-59.

L'année dernière, 1 500 contrevenants, hommes et femmes, ont été mis en semi-liberté grâce à la PEE.

J'espère que ces renseignements répondent à vos besoins. Je serai sous peu au comité, avec des exemplaires de l'aperçu statistique.

Ce courriel, rédigé avant mon coup de marteau de ce matin, est signé par Mary E. Campbell, directrice générale des affaires correctionnelles et de la justice pénale à Sécurité publique Canada.

Comme vous le savez, chers collègues, le comité de direction a prévu l'étude article par article du projet de loi au cours de la séance.

[Français]

Est-il convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-59?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

[Traduction]

L'étude du titre est-elle réservée? Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

Est-ce que l'étude de l'article 1, qui contient le titre abrégé, est réservée?

Des voix : D'accord.

La présidente : Adopté.

[Français]

L'article 2 est-il adopté?

Some Hon. Senators: Yes.

Des voix : D'accord.

Some Hon. Senators: No.

Des voix : Contre.

The Chair: Carried.

La présidente : Adopté.

[*English*]

Shall clause 3 carry?

[*Traduction*]

L'article 3 est-il adopté?

Some Hon. Senators: Yes.

Des voix : Oui.

Some Hon. Senators: No.

Des voix : Non.

The Chair: Carried.

La présidente : Adopté.

[*Translation*]

Shall clause 4 carry?

[*Français*]

L'article 4 est-il adopté?

Some Hon. Senators: Yes.

Des voix : D'accord.

Some Hon. Senators: No.

Des voix : Non.

The Chair: Carried.

La présidente : Adopté.

[*English*]

Shall clause 5 carry?

[*Traduction*]

L'article 5 est-il adopté?

Some Hon. Senators: Yes.

Des voix : Oui.

Some Hon. Senators: No.

Des voix : Non.

The Chair: Carried.

La présidente : Adopté.

[*Translation*]

Shall clause 6 carry?

[*Français*]

L'article 6 est-il adopté?

Some Hon. Senators: Yes.

Des voix : D'accord.

Some Hon. Senators: No.

Des voix : Contre.

The Chair: Carried.

La présidente : Adopté.

[*English*]

Shall clause 7 carry?

[*Traduction*]

L'article 7 est-il adopté?

Some Hon. Senators: Yes.

Des voix : Oui.

Some Hon. Senators: No.

Des voix : Non.

The Chair: Carried.

La présidente : Adopté.

[*Translation*]

Shall clause 8 carry?

[*Français*]

L'article 8 est-il adopté?

Some Hon. Senators: Yes.

Des voix : D'accord.

Some Hon. Senators: No.

Des voix : Contre.

The Chair: Carried.

La présidente : Adopté.

[*English*]

Shall clause 9 carry?

[*Traduction*]

L'article 9 est-il adopté?

Some Hon. Senators: Yes.

Des voix : Oui.

Some Hon. Senators: No.

Des voix : Non.

The Chair: Carried.

[*Translation*]

Shall clause 10 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried.

[*English*]

You will note, colleagues, that I have not been saying “on division,” but it is clear that this is not a unanimous vote and the record will so show.

Shall clause 11 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried.

[*Translation*]

Shall clause 12 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried.

[*English*]

Shall clause 13 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried.

Shall clause 14 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried.

[*Translation*]

Shall clause 15 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried.

[*English*]

Shall clause 16 carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried.

La présidente : Adopté.

[*Français*]

L’article 10 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Contre.

La présidente : Adopté.

[*Traduction*]

Chers collègues, vous aurez observé que je n'ai pas précisé que les articles avaient été adoptés avec dissidence, mais on voit bien que l'adoption ne s'est pas faite à l'unanimité, et le compte rendu le montrera.

L’article 11 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

La présidente : Adopté.

[*Français*]

L’article 12 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Contre.

La présidente : Adopté.

[*Traduction*]

L’article 13 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

La présidente : Adopté.

L’article 14 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

La présidente : Adopté.

[*Français*]

L’article 15 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Contre.

La présidente : Adopté.

[*Traduction*]

L’article 16 est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

La présidente : Adopté.

[Translation]

Shall clause 1, which contains the short title, carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried.

[English]

Shall the title carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried.

Shall the bill carry?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried.

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

Hon. Senators: No.

The Chair: Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Some Hon. Senators: Yes.

Some Hon. Senators: No.

The Chair: Carried.

No one asked for roll call votes. The record will show that on every vote there were some votes in opposition and a majority of votes in favour.

Thank you, colleagues. That concludes our business for this morning.

I will ask the steering committee to stay behind for what will probably be a brief meeting. However, pending conclusions by the steering committee, it is likely that we shall meet again on Wednesday evening to discuss Bill C-475 on methamphetamine and ecstasy.

Senator Joyal: Is that the next item on the committee's agenda.

The Chair: Yes. That bill has been referred to us.

Another private member's bill has been referred to us, but its sponsor appears not to be yearning to appear before this committee to work on that bill. Therefore, the simplest thing to do is to deal with the methamphetamine bill on Wednesday at our regular time, in our regular room.

I want to thank all committee members and all staff for the marathons that we went through yesterday and in the weeks before the break week. This committee has earned more brownie points than I can imagine.

[Français]

L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Contre.

La présidente : Adopté.

[Traduction]

Le titre est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

La présidente : Adopté.

Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

La présidente : Adopté.

Le comité désire-t-il joindre des observations au rapport?

Des voix : Non.

La présidente : Êtes-vous d'accord pour que je fasse rapport du projet de loi au Sénat?

Des voix : Oui.

Des voix : Non.

La présidente : Adopté.

Personne n'a demandé de vote par appel nominal. Le compte rendu montrera que, dans tous les cas, les propositions ont été adoptées avec dissidence.

Chers collègues, je vous remercie. Ainsi se terminent nos travaux ce matin.

Je demande aux membres du comité de direction de rester pour une réunion qui sera probablement courte. Cependant, en attendant les conclusions du comité de direction, il est probable que nous ayons à nous réunir de nouveau mercredi soir pour discuter du projet de loi C-475 sur la méthamphétamine et l'ecstasy.

Le sénateur Joyal : Est-ce le prochain à notre programme?

La présidente : Oui. Nous en avons été saisis.

Un autre projet de loi d'initiative parlementaire nous a été confié, mais son auteur ne semble pas pressé de comparaître devant le comité et de collaborer avec lui. Le plus simple, donc, pour nous, consiste à nous occuper du projet de loi sur la méthamphétamine, mercredi, à l'heure et à l'endroit habituels.

Je tiens à remercier tous les membres du comité et tout le personnel pour les marathons que nous avons courus hier et dans les semaines qui ont précédé la semaine de congé. Notre comité a obtenu plus de bons points que je ne puis imaginer.

Senator Joyal: I would like to commend the steering committee for the selection of witnesses that we had the opportunity to hear yesterday. I know it was tough to put all that together in a single day, but I think the selection was balanced and the input was appreciated, at least by members on our side. I would like to convey that to the steering committee. I know that Senator Wallace and Senator Carignan worked on that. It was a very good study of the bill. I appreciated that very much.

The Chair: Thank you.

With that, colleagues, unless anyone wishes to raise other business, the meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, March 24, 2011

The Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day, at 10:36 a.m. to study Bill C-475, an Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act (methamphetamine and ecstasy).

Senator Fraser (Chair) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: This morning, the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs will begin its study of Bill C-475, an Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act (methamphetamine and ecstasy).

[*English*]

To launch our work on this bill we have before us John Weston, M.P., the sponsor of this private member's bill in the House of Commons. Mr. Weston is here with us, as a minister would be for a government bill, to explain the bill and why he presented it. I think you have an opening statement, Mr. Weston.

[*Translation*]

John Weston, M.P., sponsor of the bill: Thank you, Madam Chair. It is a great honour and privilege to join you in this magnificent room.

I want to begin with a short story. There is a fitness program for parliamentarians you are all invited to. Every Thursday, the National Coach for Swimming Canada, Pierre Lafontaine, volunteers to help us improve our health. The activities take place right around the corner, at the Château Laurier pool. When I was leaving today, he asked me the following question: "John, when you are in Vancouver tomorrow, with your wife and children, what will you say? Will you say that you are a proud parliamentarian? Will you say that you are doing something for Canada?"

This is an important question we should keep in mind while studying this bill.

Le sénateur Joyal : J'aimerais féliciter le comité de direction pour le choix de témoins que nous avons entendus hier. Je sais qu'il a été difficile de caser toutes ces comparutions dans la même journée, mais je pense que le choix était équilibré et que les témoignages ont été particulièrement goûts, du moins par les sénateurs de notre côté. J'aimerais que le comité de direction le sache. Je sais que les sénateurs Wallace et Carignan ont mis la main à la pâte. C'était une excellente étude du projet de loi, que j'ai trouvée très intéressante.

La présidente : Merci.

Sur ce, chers collègues, à moins que quelqu'un ne souhaite soulever d'autres points, la séance est levée.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 24 mars 2011

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 36, pour étudier le projet de loi C-475, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (métamphétamine et ecstasy).

Le sénateur Joan Fraser (présidente) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles débute ce matin son étude du projet de loi C-475, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (métamphétamine et ecstasy).

[*Traduction*]

Pour commencer notre étude du projet de loi, nous accueillons le député John Weston, le parrain du projet de loi à la Chambre des communes. M. Weston est ici pour expliquer le projet de loi et nous dire pourquoi il l'a présenté, au même titre qu'un ministre le ferait pour un projet de loi du gouvernement. Si je ne me trompe pas, monsieur Weston, vous avez une déclaration préliminaire.

[*Français*]

John Weston, député, parrain du projet de loi : Merci, madame la présidente. C'est vraiment un grand honneur et un privilège d'être avec vous aujourd'hui dans cette magnifique salle.

Je veux commencer en racontant une petite histoire. Il existe un programme de mise en forme parlementaire auquel vous êtes tous invités. Chaque jeudi, l'entraîneur de l'équipe de natation nationale, Pierre Lafontaine, vient bénévolement pour nous aider à améliorer notre état de santé — c'est juste à côté, à la piscine du Château Laurier. En quittant aujourd'hui, il m'a posé une question : « John, quand vous serez à Vancouver, demain, avec votre femme et vos enfants, qu'est-ce que vous allez dire? Est-ce que vous allez dire que vous êtes fier comme parlementaire? Est-ce que vous allez dire que vous faites quelque chose pour le Canada? »

C'est une grande question à laquelle nous pourrions réfléchir au moment de considérer ce projet de loi.

[English]

As the chair pointed out, the bill sets out to tackle crystal meth and ecstasy. I drafted the bill with stakeholders across Canada and the Justice critics of all three Opposition parties, with whom I consulted before submitting the bill to the House of Commons.

The bill was the first private member's bill in this session of Parliament to receive unanimous support when it passed through the House of Commons last June. It echoes a bill introduced in an earlier session of Parliament by the member of Parliament from Peace River. That bill also obtained unanimous support in the house. On that occasion, the bill died in the Senate due to an election.

I am here today on behalf of all those who support the bill — Canadians of all parties — to urge you to expedite the remaining steps required so that Bill C-475 will not suffer the same unfortunate as its predecessor.

The bill bears the hallmarks of a law for all Canadians, with contributions from representatives of all parties and support from inside and outside the Parliament from people of all political dispositions. The bill is short, easy to understand and capable of disposition in the few minutes of time it took the House Justice Committee to dispense favourably with it. While senators have many important bills to consider, this is low hanging legislative fruit, a bill that could come into law tomorrow, before this session of Parliament meets its likely end.

Bill C-475 is a bill whose time has come. The bill seeks to criminalize the possession of precursors to the synthetic drugs of crystal meth and ecstasy. Member of Parliament Chris Warkentin from Peace River first introduced the bill on April 19, 2007 as Bill C-428. It passed the House of Commons unanimously on February 8, 2008. The bill then died in Senate committee due to the intervening election.

Its broad acceptance in the House, in both iterations, demonstrates a deep level of consistent support by all Canadians.

The bill contains only two clauses: One is for the definition of items in question and one is for the sentencing used in the bill. It states "No person shall possess, produce, sell or import anything knowing that it will be used to produce or traffic in a substance referred to in . . ." the relevant section of the Controlled Drugs and Substances Act.

[Traduction]

Comme l'a fait remarquer la présidente, le projet de loi a pour but de régler le problème de la méthamphétamine en cristaux et de l'ecstasy. J'ai rédigé le projet de loi avec l'aide d'intervenants de partout au Canada et avec les critiques en matière de justice des trois partis de l'opposition, avec lesquels j'ai eu des discussions avant de présenter le projet de loi à la Chambre des communes.

En juin dernier, lorsqu'il a été présenté à la Chambre des communes, le projet de loi a été le premier projet de loi d'initiative parlementaire de la session à recevoir un appui unanime. Il va dans le même sens qu'un projet de loi présenté pendant une session parlementaire antérieure par le député de Peace River, qui avait aussi reçu l'appui unanime de la Chambre. Cette fois-là, le projet de loi est mort au *Feuilleton* suite au déclenchement d'une élection générale.

Je suis ici aujourd'hui, au nom de tous ceux qui appuient le projet de loi — les Canadiens de tous les partis — pour vous supplier de franchir rapidement les dernières étapes nécessaires afin d'éviter que le projet de loi C-475 ne subisse le même sort malheureux que son prédecesseur.

Le projet de loi a toutes les caractéristiques d'une loi conçue pour tous les Canadiens. Des représentants de tous les partis y ont contribué et il a l'appui, tant au Parlement qu'à l'extérieur, des gens de toutes les allégeances politiques. C'est un projet de loi court, facile à comprendre qui peut être adopté en quelques minutes, comme l'a fait le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre. Même si les sénateurs ont beaucoup de projets de loi importants à étudier, celui-ci est comme un fruit mûr prêt à cueillir, un projet de loi qui pourrait entrer en vigueur dès demain, avant que la session parlementaire ne prenne fin, ce qui est le sort qui lui est réservé, selon toute vraisemblance.

Le moment est venu d'adopter le projet de loi C-475, qui vise à criminaliser la possession des précurseurs des drogues synthétiques que sont la méthamphétamine en cristaux et l'ecstasy. Chris Warkentin, le député de Peace River, a présenté le projet de loi le 19 avril 2007 sous le nom de projet de loi C-428. Il a été adopté à l'unanimité par la Chambre des communes le 8 février 2008. Il est ensuite mort au Feuilleton à cause de l'élection.

Le fait qu'il ait reçu une forte adhésion de la Chambre à deux occasions démontre l'appui inconditionnel et durable de tous les Canadiens.

Le projet de loi ne compte que deux articles. Dans le premier, on définit les produits en question; le second porte sur les peines prévues au projet de loi. On y lit : « Il est interdit d'avoir en sa possession, de produire, de vendre ou d'importer toute chose sachant qu'elle sera utilisée pour la production d'une substance inscrite à... », l'article pertinent de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

The sentence prescribed for this offence is a term “of not more than 10 years less a day.” The sentence was chosen specifically on the recommendation of the opposition Justice critics before I finished drafting the bill.

The language used in the bill is simple and thus has taken a very limited amount of the house’s time compared to bills that are more complicated. Canadian law enforcement officials support the bill as evidenced by the endorsement of the British Columbia Association of Chiefs of Police. I have also met with and received support from a variety of other law enforcement officials and professionals committed to the recovery of drug addicts, and they support the proposed law. Recovery centres that support the bill include the Orchard Recovery Center located on Bowen Island, represented by Carrie De Jong, one of the other witnesses you might hear from later today.

Bill C-475 sailed through the House of Commons in under six months. Introduced on November 2, 2010, the bill survived prorogation and was passed by the house unanimously on two different occasions: April 13, 2010 at second reading, and June 9, 2010 at third reading. The bill passed through the House of Commons Justice Committee in only two sittings. I was the only witness required to speak to the bill. During Mr. Warkentin’s time on the Justice Committee, there were three meetings and several witnesses spoke to the bill. Similarly, the bill passed unanimously in all vote situations.

Crystal methamphetamine and ecstasy are two prominent forms of methamphetamines. Reports show that crystal meth is one of the most addictive substances available on the streets today. A completely synthetic drug, it can be addictive after as little as a single use.

Crystal methamphetamine alters the brain’s production of dopamine, a chemical that has important properties in the brain, such as controlling sleep, motivation and mood. The drug produces an initial high, and as the effects wear off, a person becomes depressed. The user requires more of the drug to return to the initial high, leading to a binge-and-crash pattern. This can and does quickly lead to a loss of control, and addiction.

While in its purest form, ecstasy is relatively non-addictive, it is rarely, if ever, sold alone and is often combined in pills with much more addictive substances, such as crystal methamphetamine. Ecstasy, or MDMA, is a common party drug that can often lead to more addictive substances due to its being combined with them. Often innocent use of this drug can lead to addiction to much harder drugs, further pulling users into the field of addiction and street life.

La peine prévue pour cette infraction est un emprisonnement « maximal de dix ans moins un jour. » La peine a été déterminée en fonction de la recommandation que les porte-paroles de l’opposition en matière de justice m’ont faite avant que je ne termine la rédaction du projet de loi.

Le libellé du projet de loi est simple; en conséquence, comparativement à d’autres projets de loi plus complexes, la Chambre n’a pas eu à y consacrer beaucoup de temps. Les responsables de l’application de la loi au Canada appuient le projet de loi, comme en fait foi l’adhésion de l’Association des chefs de police de la Colombie-Britannique. J’ai aussi rencontré et reçu l’appui de la part de divers autres responsables de l’application de la loi et de professionnels œuvrant pour le traitement des toxicomanes. Ils appuient la mesure législative proposée. Parmi les centres de traitement qui appuient le projet de loi, il y a notamment l’Orchard Recovery Center, à l’île Bowen, qui est représenté par Carrie De Jong, qui témoignera peut-être plus tard aujourd’hui.

Le projet de loi C-475 a franchi rapidement les différentes étapes à la Chambre des communes. Il a été présenté le 2 novembre 2009, a survécu à la prorogation et a été adopté à l’unanimité par la Chambre à deux occasions : à la deuxième lecture, le 13 avril 2010, et à la troisième lecture, le 9 juin 2010. Il a été adopté par le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre en seulement deux séances. J’ai été le seul témoin convoqué pour en parler. Au temps où M. Warkentin siégeait au comité de la justice, il y a eu trois séances et plusieurs témoins ont comparu. De la même façon, le projet de loi a été adopté à l’unanimité chaque fois.

La méthamphétamine en cristaux et l’ecstasy sont deux formes très connues de la méthamphétamine. Les rapports indiquent que la méthamphétamine en cristaux est l’une des substances entraînant la plus forte dépendance qu’on puisse se procurer dans la rue actuellement. C’est une drogue synthétique qui peut entraîner la dépendance dès la première utilisation.

La méthamphétamine en cristaux altère la production de dopamine dans le cerveau. La dopamine est un composé chimique qui joue un rôle important dans le cerveau; elle aide à régulariser le sommeil, la motivation et l’humeur. La drogue crée un état d’euphorie initial et, à mesure que l’effet diminue, la personne devient déprimée. Pour retourner à son état initial, l’utilisateur a besoin de plus de drogue, ce qui engendre une réaction en dents de scie. Il peut en résulter rapidement — et c’est ce qui se produit — une perte de contrôle et une dépendance.

Bien que son utilisation dans sa forme la plus pure entraîne relativement peu de risques de dépendance, l’ecstasy est rarement, voire jamais, vendue seule; elle est souvent combinée — dans les comprimés — à des substances beaucoup plus toxicomanogènes, comme la méthamphétamine en cristaux. L’ecstasy, ou MDMA, est une drogue communément utilisée lors de fêtes. Parce qu’on la combine à d’autres substances plus toxicomanogènes, l’utilisation bien innocente de l’ecstasy peut mener à une dépendance à des drogues beaucoup plus dures, ce qui peut entraîner encore plus les utilisateurs vers la dépendance et la vie dans la rue.

Unlike other drugs, such as cocaine or heroin, the production of crystal methamphetamine and ecstasy depends almost exclusively on legal materials available domestically. Furthermore, crystal methamphetamine and ecstasy can be produced in almost any environment with relatively few ingredients and easily obtainable tools. The labs in which they are made are often located in basements and other small spaces, making them difficult to trace.

Increasingly, the producers of drugs are well organized gangs. For this and other reasons, the UN World Drug Report has named Canada as a place that needs to update its laws to deal with the problem of methamphetamines. The 2009 UN report names Canada as the single largest supplier of ecstasy to the U.S. and a significant supplier of the drug to Japan and Australia.

Production of the drug is therefore tarnishing Canada's international reputation. We are famous for exporting many good things, and it is a shame that our name is increasingly associated with the export of crystal methamphetamine and ecstasy. I met with officials in the United States and Hong Kong, who have encouraged us to see through the process of enacting Bill C-475.

Experts agree the most effective way to undermine the production of these drugs is to focus on the use of precursors. Bill C-475 will make the practice of using materials for the production or trafficking of crystal methamphetamine and ecstasy a criminal offence. By affording law enforcement authorities the tools to inquire into suspicious and voluminous acquisition of recognized precursors, suspected producers of these substances will be more vulnerable to investigation and prosecution. The law enforcement authorities represented later in your witness list today will attest to this.

Both Bill C-475 and before it Bill C-428 received many endorsements from organizations across the country. This bill has received endorsement from the Federation of Canadian Municipalities, the B.C. Association of Police Chiefs, the Office of the Solicitor General of British Columbia, the West Vancouver Police Board, the Squamish First Nation Chief Gibby Jacob, the Orchard Recovery Center, the Crystal Meth Prevention Society and the national council of the Catholic Women's League of Canada. It also received endorsement from many local governments in the riding I have the honour to represent, including Gibsons, Powell River, West Vancouver, North Vancouver, Bowen Island, the Squamish- Lillooet Regional District, Squamish Municipality, Sechelt, Whistler, and Lions Bay.

Honourable senators, I would like to address a concern regarding the wording of the bill. I understand that there may be some hesitation over the possible breadth of the bill. By not specifying what products or chemicals would be specifically

Contrairement à d'autres drogues comme l'héroïne ou la cocaïne, la production de méthamphétamine en cristaux et d'ecstasy se fait à partir d'ingrédients offerts en vente libre, localement. De plus, on peut produire la méthamphétamine en cristaux et l'ecstasy presque n'importe où, avec relativement peu d'ingrédients, et à l'aide d'outils facilement accessibles. On la produit dans des sous-sols et d'autres endroits exiguës, ce qui rend les laboratoires difficiles à découvrir.

La production est de plus en plus l'affaire de groupes bien organisés. C'est pour cette raison — entre autres — que dans le Rapport mondial sur les drogues, l'Organisation des Nations Unies signale que le Canada est un pays qui doit mettre ses lois à niveau afin de régler le problème des méthamphétamines. Le rapport de 2009 indique que le Canada est le plus grand fournisseur d'ecstasy pour les États-Unis, et un fournisseur important pour le Japon et l'Australie.

En l'occurrence, la production de la drogue entache la réputation internationale du Canada. Nous sommes reconnus comme les exportateurs de beaucoup de bons produits, et c'est une honte que notre nom soit de plus en plus associé à l'exportation de méthamphétamine en cristaux et d'ecstasy. J'ai rencontré des dirigeants aux États-Unis et à Hong Kong, et ils nous ont encouragés à terminer le processus d'adoption du projet de loi C-475.

Les spécialistes s'entendent pour dire que le moyen le plus efficace pour enrayer la production de ces drogues est de se concentrer sur l'utilisation des précurseurs. Le projet de loi C-475 fera de l'utilisation de matériaux à des fins de fabrication ou de trafic de méthamphétamine en cristaux et d'ecstasy un acte criminel. En donnant aux organismes d'application de la loi des outils leur permettant de mener des enquêtes sur l'achat suspect et volumineux de précurseurs reconnus, on s'assure que les producteurs présumés de ces substances sont plus susceptibles de faire l'objet d'enquêtes et de poursuites judiciaires. Les représentants des organismes d'application de la loi que vous entendrez plus tard aujourd'hui vous le confirmeront.

Tant le projet de loi C-475 que son prédécesseur, le projet de loi C-428, ont reçu un large appui de la part d'organismes de partout au pays. La Fédération canadienne des municipalités, l'Association des chefs de police de la Colombie-Britannique, le Bureau du procureur général de la Colombie-Britannique, le West Vancouver Police Board, Gibby Jacob, le chef de la Première nation Squamish, l'Orchard Recovery Center, la Crystal Meth Prevention Society et le conseil national de la Catholic Women's League of Canada ont appuyé le projet de loi, qui a aussi reçu l'appui de beaucoup d'administrations locales de ma circonscription, notamment Gibsons, Powell River, West Vancouver, North Vancouver, Bowen Island, le district régional de Squamish- Lillooet, la municipalité de Squamish, Sechelt, Whistler et Lions Bay.

Honorables sénateurs, j'aimerais vous parler d'une préoccupation par rapport au libellé du projet de loi. J'ai cru comprendre qu'on hésite en raison de la portée possible du projet de loi. Étant donné que le projet de loi ne précise pas quels

included, some worry that potentially anything could be included, even something innocuous like a glass. The question deals with the possibility of a wrongful conviction under the terms of this bill.

Under the provisions of the bill, in order for a crime to be committed under Bill C-475, the onus is on the Crown to prove beyond a reasonable doubt that the intention was to manufacture crystal methamphetamine or ecstasy. As a lawyer, I repeat that the prosecution would have to prove beyond a reasonable doubt that the glass, if that is the issue in question, had been produced in the process of manufacturing crystal methamphetamine or ecstasy. Something generic with so many possible legal uses would inherently pose for the Crown an insurmountable burden in proving the possession of the glass alone meets the high threshold required in achieving a conviction.

Another concern relates to the reference in Bill C-475 to a coordinating amendment that refers to Bill C-15, which is now dead. The reference to Bill C-15 was made on a contingency basis. Its current analogue is Bill S-10, now at first reading in the House. I have two vital assurances that the reference to Bill C-15, though redundant, will not prejudice the intended positive consequences of Bill C-475. Marie-Andrée Roy, Principal Parliamentary Legal Counsel who focuses on legislation, has concluded that Bill C-475: "May be passed by the Senate with the current wording of section 2 (coordinating amendment)." Ms. Roy provided that in the form of a written opinion.

Both Bill C-15 and Bill S-10 would change the schedules to the Controlled Drugs and Substances Act. Bill C-15 is dead and Bill S-10 is not going anywhere, at least in the foreseeable future, according to Attorney General Rob Nicholson, who provided the second assurance to me yesterday. The Attorney General said that in the event that Bill S-10 does come into force sometime in the future — in this session of Parliament or a future session of Parliament — then an according amendment could be made to ensure that Bill C-475 applies to the correct schedule. To amend Bill C-475 now would not help us tackle crystal methamphetamine or ecstasy, but would force the bill back to the House of Commons and, given the time frame, effectively kill it.

In conclusion, the bill passed through the House of Commons in a record six months, the result of procedural trading, all-party support and broad support from outside Parliament. For the benefit of all Canadians, I therefore urge honourable senators to pass it today so that it may become the law of our land in the name and in the interests of our children and all Canadians.

produits ou produits chimiques sont visés, certains s'inquiètent de la possibilité que tout puisse être considéré comme assujetti à la mesure législative, même une chose aussi inoffensive qu'un verre. La question porte sur la possibilité d'une condamnation injustifiée en vertu du projet de loi.

Pour qu'un crime soit commis en vertu des dispositions du projet de loi C-475, il incombe à la Couronne de prouver hors de tout doute raisonnable que l'intention était de fabriquer de la méthamphétamine en cristaux ou de l'ecstasy. En ma qualité d'avocat, je répète que le ministère public devrait prouver hors de tout doute raisonnable que le verre, si c'est de cela qu'il s'agit, a été produit pendant le processus de fabrication de méthamphétamine en cristaux ou d'ecstasy. Fondamentalement, une chose aussi commune ayant autant d'usages légaux feraient reposer sur la Couronne un fardeau de la preuve insurmontable; il faudrait que la simple possession du verre satisfasse au seuil élevé de preuve requis pour obtenir une condamnation.

Une autre préoccupation porte sur le fait que le projet de loi C-475 comporte une disposition de coordination qui renvoie au projet de loi C-15, qui est maintenant mort au Feuilleton. Le renvoi au projet de loi C-15 a été ajouté provisoirement. On pourrait le comparer au projet de loi S-10, qui est actuellement en première lecture à la Chambre. J'ai deux avis qui me garantissent que le renvoi au projet de loi C-15, bien que redondant, n'atténuerait en rien les effets positifs prévus du projet de loi C-475. Marie-Andrée Roy, conseillère parlementaire principale, Affaires juridiques, qui se concentre sur les mesures législatives, a conclu que le projet de loi C-475 « peut être adopté par le Sénat avec l'actuel libellé de l'article 2 (disposition de coordination). » Mme Roy a fourni cet avis par écrit.

Tant le projet de loi C-15 que le projet de loi S-10 modifieraient les annexes de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Le projet de loi C-15 est mort et le projet de loi S-10 ne va nulle part, du moins dans un avenir prévisible, selon Rob Nicholson, le procureur général. C'est lui qui, hier, m'a donné le deuxième avis. Ce qu'il a dit, c'est que si le projet de loi S-10 entre en vigueur un jour — que ce soit pendant l'actuelle session ou à un autre moment dans l'avenir —, on pourra alors adopter un amendement en conséquence de façon à ce que le projet de loi C-475 s'applique à l'annexe appropriée. Modifier le projet de loi C-475 ne nous aiderait pas à nous attaquer au problème de la méthamphétamine en cristaux ou de l'ecstasy, mais nous obligerait à renvoyer le projet de loi à la Chambre des communes et, compte tenu des circonstances, cela aurait pour effet de l'envoyer mourir au Feuilleton.

En conclusion, le projet de loi a été adopté par la Chambre des communes en un temps record — six mois — grâce à un échange de bons procédés, un appui de tous les partis et un large appui à l'extérieur du Parlement. Pour le bienfait de tous les Canadiens, je vous supplie donc, honorables sénateurs, de l'adopter aujourd'hui afin d'en faire une loi de notre pays, au nom et dans l'intérêt de tous nos enfants et de tous les Canadiens.

Senator Lang: I would like to welcome Mr. Weston. I appreciate your coming to speak to your bill. For the record, I have to emphasize that this bill is not new to this chamber or the House of Commons. It was presented to the Senate a number of years ago. Due to a series of events, it never received the full hearing.

Time is of the essence. I appreciate the fact that the committee agreed to hear it on relatively short notice, knowing that we may be going into an election in the next couple of days and we have to deal with it now.

I would like to make a point on the bill itself. It is really important that we recognize the importance of legislation like this and how it affects people on the street.

Not too long ago, I had the opportunity of watching a program — I believe it was on “The Fifth Estate” — in respect to the effects of these chemical drugs on a small community here in Canada. It was a real eye opener to see how many people were affected, how many young people were given a death sentence from the point of view of their future when they made the mistake of coming into contact with drugs of this kind.

I would like to ask the witness to expand a little in respect to the effects of these drugs once they are on the street. Please tell us about the effects of these drugs.

Mr. Weston: To refer to your initial remarks, I would like all senators to know that people in the other place understand how hard senators have been working. The House of Commons understands the vast amount of bills that you have been reviewing lately. Again, I appreciate your coming together on short notice to consider this bill.

The insidious nature of these drugs is, first, that they cut across all demographic lines. I am a father of children aged 13, 12 and 10 years. I look at my kids and realize that if they make one mistake with these drugs it can lead to a sequence of actions that has the ability to destroy lives. These drugs are addictive and enticing — they come in the form of little pills with happy faces on them and our children are exposed to them at parties. It does not matter whether you are rich or poor, these drugs have been seen to destroy lives, families and communities.

The reason I think police officers are so adamant about having a new tool in their tool box is they see how young lives have been destroyed, and the families around them. You will hear more about that from other witnesses.

Senator Lang: I was in Washington a number of weeks ago with the National Defence committee. While in Washington, we met with the senator from Maine who raised the issue of illegal drug smuggling from Canada into her state. She expressed grave concern over these chemicals coming into her state.

Le sénateur Lang : Monsieur Weston, soyez le bienvenu. Je vous suis reconnaissant d'être venu parler de votre projet de loi. Pour le compte rendu, je dois souligner que le projet de loi n'est pas nouveau pour le Sénat ou la Chambre des communes. Il a été présenté au Sénat il y a quelques années. En raison d'une série d'événements, il n'a jamais pu être étudié à fond.

Le temps presse. Je suis heureux que le comité ait accepté de l'étudier malgré un préavis relativement court, sachant qu'il est possible que des élections soient déclenchées d'ici deux ou trois jours et que nous devons nous en occuper dès maintenant.

J'aimerais soulever un point sur le projet de loi lui-même. Il est vraiment important que nous reconnaissons l'importance d'une telle mesure législative et son incidence sur les personnes qui vivent dans la rue.

Il n'y a pas très longtemps, je regardais un reportage — je crois que c'était dans l'émission « The Fifth Estate » — sur les effets de ces drogues chimiques sur une petite collectivité du Canada. Voir le nombre de personnes touchées, voir à quel point commettre l'erreur d'entrer en contact avec des drogues de ce genre pouvait signer l'arrêt de mort de l'avenir de tant de jeunes m'a vraiment ouvert les yeux.

J'aimerais demander au témoin de parler un peu plus des effets de ces drogues lorsqu'elles arrivent dans la rue. Parlez-nous des effets de ces drogues, s'il vous plaît.

M. Weston : Concernant votre premier commentaire, j'aimerais que tous les sénateurs sachent que les gens de l'autre endroit savent à quel point les sénateurs ont travaillé fort. La Chambre des communes est consciente du nombre de projets de loi que vous avez étudiés ces derniers temps. Encore une fois, je vous suis reconnaissant de vous être réunis sans préavis pour étudier le projet de loi.

Premièrement, la nature insidieuse de ces drogues a pour résultat d'éliminer toute barrière démographique. Je suis père d'enfants de 13, 12 et 10 ans. Je regarde mes enfants et je me rends compte que s'ils commettent une erreur par rapport à ces drogues, cela peut mener à une série de gestes qui peuvent détruire des vies. Ces drogues sont toxicomanagènes et attrayantes. Elles viennent sous forme de petites pilules ornées d'un visage souriant, et nos enfants y sont exposés lors de fêtes. Qu'on soit riche ou pauvre importe peu; on a vu ces drogues détruire des vies, des familles et des collectivités.

La raison pour laquelle je pense que les policiers tiennent tant à avoir un nouvel outil dans leur trousse, c'est qu'ils voient comment de jeunes vies — et leur famille — ont été détruites. Les autres témoins vous en parleront davantage.

Le sénateur Lang : Il y a quelques semaines, j'étais à Washington avec le comité de la défense. Pendant que nous étions là-bas, nous avons rencontré le sénateur du Maine qui a soulevé la question de la contrebande de drogues illicites du Canada vers son État. Le sénateur s'est dit très préoccupé par l'arrivée de ces produits chimiques dans son État.

Perhaps you could go a little further and expand on your opening comments in respect to Canada becoming the wholesale smugglers of these types of drugs into the United States and other parts of the world.

Mr. Weston: Let me address that in two ways. First, regarding what other countries do, the legislative framework in the United States has to be addressed in terms of state-by-state laws. Oregon, for instance, has the strictest laws. The common precursors for these drugs — ephedrine and methylephedrine — are now available only behind the counter through a prescription, which makes it harder for people who legitimately need the drugs to get them. However, Oregon has decided the scourge is so severe they have to take these stringent measures.

The other response I have to your question is the condemnation from the United Nations drug report that our country, Canada, is becoming a country that is looked to as a source for these drugs. As we try to cooperate with our neighbours in making life healthier and safer, especially for our young people, I do not think anyone in this room wants to be in that category.

[Translation]

Senator Carignan: Welcome, sir. This is an important bill that affects many young people and families. We are talking about an insidious drug manufactured and marketed in an insidious way as well. It often helps introduce young people to drugs. We have to attack it vigorously, and I congratulate you on this private member's bill initiative.

I have read the bill. You gave an example of a glass — I think I have already heard this somewhere — as possible paraphernalia. At first reading of the bill — and supporting documents — I see that there is a lot of talk about products that could be used to manufacture ecstasy. We also realize that it could cover equipment, so tangible goods that could be used in a laboratory. We could be talking about a beaker, a burner, and so on. I am not familiar with the manufacturing process, but I understand that small laboratories are used. Therefore, I think that there are harmless materials that could be covered by this provision. I am not against that. Was this your intention in introducing this bill, that is, to cover basic products that are used for manufacturing, as well as the equipment that could be used for it? This could be justified because, when a search is conducted, the product may no longer be on the premises, but the equipment remains. It then becomes obvious that the individual was producing ecstasy, which could be covered by other elements of proof.

Mr. Weston: Thank you for the question. My answer will be in three parts. Before presenting the bill to the house, I asked for advice. Several people helped me to draft the bill, including the other three parties' justice critics, as well as police officers.

Vous pourriez aller plus loin et nous en dire plus que dans votre déclaration préliminaire sur le fait que le Canada est en voie de devenir une importante source pour la contrebande de ce genre de drogues vers les États-Unis et d'autres parties du monde.

M. Weston : Permettez-moi de répondre en deux temps. Premièrement, par rapport à ce que font les autres pays, il faut comprendre que le cadre législatif des États-Unis varie en fonction des États. Par exemple, l'Oregon a les lois les plus strictes. Les précurseurs communs de ces drogues — l'éphédrine et la méthyléphédrine — ne sont maintenant offerts que sur ordonnance, ce qui a pour résultat de les rendre moins accessibles aux personnes qui en ont légitimement besoin. Or, l'Oregon a conclu que devant un fléau aussi grave, des mesures draconiennes devaient être prises.

Mon autre réponse à votre question porte sur le fait que le Rapport mondial sur les drogues des Nations Unies indique que le Canada est de plus en plus considéré comme une source de ces drogues. Alors que nous essayons de collaborer avec nos voisins afin de rendre la vie plus saine et plus sécuritaire, particulièrement pour les jeunes, je ne pense pas que quiconque ici veut se retrouver dans cette catégorie.

[Français]

Le sénateur Carignan : Bienvenue, monsieur le député. C'est un projet de loi important qui touche beaucoup de jeunes et beaucoup de familles. Il s'agit d'une drogue sournoise qui a une production et une mise en marché sournoises. Elle permet souvent d'initier les jeunes à la drogue. Il faut s'y attaquer avec vigueur et je vous félicite pour cette initiative de projet de loi privé.

J'ai examiné le projet de loi. Vous avez donné l'exemple du verre — il me semble l'avoir déjà entendu quelque part — comme étant l'équipement. Quand je lis le projet de loi, à première vue — et ce qu'on a eu comme documents qui le soutiennent —, on parlait beaucoup des produits qui étaient susceptibles d'entrer dans la production de l'ecstasy. On réalise aussi que cela pourrait couvrir l'équipement, donc des biens matériels qui peuvent servir à l'intérieur d'un laboratoire. Cela pourrait être un bêcher, un brûleur, et cetera. Je ne connais pas la méthode de fabrication, mais je comprends qu'il existe des petits laboratoires. Il peut donc y avoir des biens matériels qui sont anodins et qui pourraient, selon moi, être couverts par cet article. Je ne suis pas contre. Est-ce que c'est bien l'intention que vous aviez en présentant ce projet de loi, c'est-à-dire de couvrir autant les produits de base qui servent à la production que l'équipement qui peut être utilisé pour la fabrication? Ce qui pourrait être justifiable parce que lorsqu'il y a une perquisition, le produit n'est peut-être plus là, mais tout l'équipement reste. Il devient alors évident que la personne produisait de l'ecstasy, ce qui peut être couvert par d'autres éléments de preuve.

M. Weston : Merci pour la question. J'ai une réponse en trois parties. Avant de soumettre le projet de loi à la Chambre, j'ai demandé conseil. Plusieurs personnes m'ont aidé à écrire le projet de loi, dont les critiques de justice des trois autres partis, de même que des policiers.

Even the New Democratic Party and Bloc Québécois critics, who were emphasizing wrongful conviction, agreed. Why? Because the —

Senator Carignan: You can speak in English. It is our constitutional right to use our preferred language.

[English]

Mr. Weston: The onus of proof is so high in this case. The criticisms I received of the draft were not concerning it being too broad but concerning the fact that it would be too hard to prove the intent to manufacture crystal methamphetamine or ecstasy. To prove that beyond a reasonable doubt is a very high burden. Constitutional lawyers in the room will tell you that it will be very hard for the prosecution to get a conviction. Thirdly, the time frame to gather the precursors, manufacture, and distribute them adds up to a long time. Law enforcement officials want to deal with the people who are addicting our children and grandchildren. However, during the longer timeframe people are gathering the precursors such as large volumes of ephedrine and pill presses. A law enforcement officer may pull someone over with all of those materials in the pickup truck, including a letter from the driver to his partner saying that they will split the proceeds 50-50. However, right now, it may not be an offence.

This gives law enforcement the opportunity to deal with the perpetrators at the stage where they are more vulnerable. That opportunity has not been there.

I am a lawyer who is concerned with human rights and the spectre of wrongful convictions. Many people with whom I have consulted point out that the likelihood of wrongful conviction is very remote. If anything, the problem is that it will be difficult to get a conviction.

[Translation]

Senator Carignan: If my understanding is correct, the intention is to cover equipment as well. For instance, you talked about pill presses.

Mr. Weston: Yes.

Senator Carignan: Simple possession with the intention to produce drugs. Obviously, if someone has pill presses, unless their name is Bayer, the presses are probably used to produce other things, perhaps drugs. Other elements of proof will be taken into consideration, but possessing paraphernalia that could be used to manufacture drugs can constitute an offence, as long as there is culpable intent and we know that the materials will be used with the intention of producing drugs.

In other words, a person may have in his possession basic substances used for the production of pills or drugs. However, possession of any equipment needed for the production will constitute an offence under subsection 7.1, if culpable intent can be proved.

Même les critiques du Nouveau Parti démocratique et du Bloc québécois, qui mettaient l'accent sur le problème de la condamnation injustifiée, étaient d'accord. Pourquoi? Parce que le...

Le sénateur Carignan : Vous pouvez vous exprimer en anglais. On a tous le droit constitutionnel de nous exprimer dans la langue de notre choix.

[Traduction]

M. Weston : Le fardeau de la preuve est trop astreignant, dans ce cas-ci. Les critiques qu'on a faites de l'ébauche du projet de loi ne portaient pas sur son caractère trop large, mais sur le fait qu'il serait trop difficile de prouver l'intention de fabriquer de la méthamphétamine en cristaux ou de l'ecstasy. Le prouver hors de tout doute est très difficile. Les juristes constitutionnels présents vous diront qu'il est très difficile pour la poursuite d'obtenir une condamnation. Troisièmement, la période nécessaire pour se procurer les précurseurs, pour la fabrication et la distribution représente beaucoup de temps. Les responsables de l'application de la loi veulent s'occuper de ceux qui rendent nos enfants et nos petits-enfants dépendants. Cependant, pendant ce temps, des gens réunissent les précurseurs, comme de grandes quantités d'éphédrine ou des moules. Un policier peut intercepter quelqu'un qui a tout ce matériel dans la boîte de son camion, même une lettre du chauffeur à son partenaire sur la répartition moitié-moitié des bénéfices. Toutefois, actuellement, cela pourrait ne pas être une infraction.

Cela permet aux organismes d'application de la loi de s'occuper des délinquants à l'étape où ils sont les plus vulnérables. Jusque-là, ce n'était pas possible.

Je suis un avocat préoccupé des droits de la personne et du spectre des condamnations injustifiées. Parmi les personnes que j'ai consultées, beaucoup ont fait remarquer que la possibilité d'une condamnation injustifiée est très minime. Le pire qui puisse arriver, c'est qu'il sera difficile d'obtenir une condamnation.

[Français]

Le sénateur Carignan : Si je comprends bien, c'est l'intention de couvrir également l'équipement. Vous avez parlé de moules pour produire les pilules, par exemple.

M. Weston : Oui.

Le sénateur Carignan : La simple possession dans l'intention de produire. Évidemment, quand on a des moules à pilules, à moins de s'appeler Bayer, on présume que c'est pour produire autre chose, peut-être de la drogue. D'autres éléments de preuve seront pris en considération, mais la possession d'équipement qui pourrait à la production peut constituer une infraction en autant que l'intention coupable soit là et qu'on sache que l'équipement sera utilisé dans l'intention de produire.

Autrement dit, à la limite, aucune substance de base entrant dans la fabrication de la pilule ou de la drogue, mais tout l'équipement nécessaire à la production constituer une infraction en vertu de l'article 7.1, si on est en mesure de prouver l'intention coupable.

Mr. Weston: The problem with these drugs is that the precursors are not necessarily illegal. If someone intends to manufacture these drugs, they already know where to obtain all the necessary equipment. For us, those who are dealing with the wrongful conviction issue, it is difficult to provide the Crown prosecutor with evidence, given the need to show culpable intent.

[English]

Senator Baker: Welcome to the committee, Mr. Weston. We congratulate you for your initiative and your persistence on this particular bill. I imagine everyone supports the intent of this legislation. That is why it received such unanimous approval in the other place.

I will take the other side of the argument and put it to you.

Mr. Weston: I did not know that there was one.

Senator Baker: I just read this bill this morning. Upon first glance, two things struck me. You were providing punishment for the production or possession of precursors for a drug under Schedule 1. It is the same punishment as that under Schedule 3. Under the Controlled Drugs and Substances Act, possession of a drug under Schedule 3 for the purpose of trafficking carries a 10-year maximum. However, if it is under Schedule 1, it is life imprisonment under the Controlled Drugs and Substances Act.

Let us consider the convictions in our courts in British Columbia and Ontario for importing precursors for ecstasy and MDP. I do not know what MDP is; however, people have been convicted for bringing it into Canada. There is one here: *R. v. Chan 2008*, Carswell Ontario, 3493. I will read to you a section of the head note. It says, "MDP precursors used to produce ecstasy were imported from China." Then, it says that the accused pled guilty to, "Conspiracy to import, conspiracy to produce prohibited substances." This is contrary to Sections 6 and 7 of the Controlled Drugs and Substances Act. When one looks at Sections 6 and 7, there is nothing there about conspiracy to produce. What is there is the importing of a substance and the making of a substance, in section 7.

Under the present law, as you see in *R. v. Chan*, it was a Schedule 3 substance, which ecstasy is. The other substance that you are referencing to in your bill is a Schedule 1 substance. Therefore, the maximum penalty today would be 10 years for Schedule 3 — for conspiracy to produce or import. For Schedule 1, it would be life imprisonment. That is the first thing that strikes me about the bill. Do you have any thoughts on that so far? Then, I will get to my main point.

M. Weston : Le problème avec ces drogues, c'est que les précurseurs ne sont pas nécessairement dans l'illégalité. Si on a l'intention de fabriquer ces drogues, on aura l'habitude d'acquérir tout l'équipement nécessaire. Et pour nous, qui nous occupons du problème de condamnation injustifiée, il est difficile de présenter une preuve au procureur de la Couronne, vu la nécessité de démontrer l'intention coupable.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Bienvenue au comité, monsieur Weston. Nous vous félicitons de votre initiative et de votre persévérance par rapport à ce projet de loi précis. J'imagine que tout le monde est d'accord avec l'intention de la mesure législative. C'est pourquoi il a été appuyé à l'unanimité dans l'autre chambre.

J'aimerais regarder les choses de l'autre côté de la médaille et vous demander ce que vous en pensez.

M. Weston : Je ne savais pas qu'il y en avait un.

Le sénateur Baker : Je viens tout juste de lire le projet de loi ce matin. J'ai été frappé par deux choses, à première vue. Vous nous avez fourni les peines pour la production ou la possession des précurseurs d'une drogue en vertu de l'annexe 1. Il s'agit de la même peine qu'en vertu de l'annexe 3. En vertu de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, la possession d'une drogue dans le but d'en faire le trafic, en vertu de l'annexe 3, est possible d'une peine maximale de 10 ans. Or, dans l'annexe 1 de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, on prévoit une peine d'emprisonnement à vie.

Jetons un coup d'œil sur les condamnations de nos tribunaux en Colombie-Britannique et en Ontario pour l'importation des précurseurs de l'ecstasy et de MDP. Je ne sais pas ce qu'est le MDP; cependant, des gens ont été condamnés pour en avoir importé au Canada. Voici un cas : *R. c. Chan 2008*, Carswell, Ontario, 3493. Je vais vous lire une partie de la note liminaire. On lit : « des précurseurs du MDP utilisés pour produire de l'ecstasy ont été importés de Chine. » Puis, il est écrit que l'accusé a plaidé coupable à une accusation de « complot pour importation, complot en vue de produire des substances illicites. » C'est contraire aux articles 6 et 7 de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Quand on regarde ces articles, on constate qu'il n'y a rien sur le complot en vue de produire une substance. Ce qui est visé par la loi, c'est l'importation et la fabrication d'une substance, en vertu de l'article 7.

En vertu de la loi actuelle, comme on peut le voir dans l'affaire *R. c. Chan*, il s'agissait d'une substance inscrite à l'annexe 3, ce qu'est l'ecstasy. L'autre substance dont vous parlez dans le projet de loi est une substance inscrite à l'annexe 1. En l'occurrence, actuellement, la peine maximale serait de 10 ans en vertu de l'annexe 3, soit pour complot en vue de produire ou d'importer. Par rapport à l'annexe 1, ce serait l'emprisonnement à vie. C'est la première chose qui me frappe par rapport au projet de loi. Avez-vous des commentaires à ce sujet jusqu'à maintenant? Ensuite, j'arriverai à mon point principal.

Mr. Weston: If I accused you of being a lawyer, would I get a conviction?

Senator Baker: No.

Mr. Weston: You raised three separate things: Why combine the two drugs? Why have a sentence of 10 years less a day? Lastly, if you can prosecute someone under conspiracy to produce, why does one need this whole new law of acquiring precursors?

The combining of the two was the only change from Chris Warkentin's bill. He said that crystal meth and ecstasy are often used or produced in tandem. Therefore, they needed the two of them to be brought under the same paradigm. That is why the two are combined.

Why sentence for 10 years less a day? Member of Parliament Joe Comartin, who was the then NDP justice critic Member of Parliament requested this term. Dominique LeBlanc, the Liberal Justice critic, supported it. They were both concerned. If the sentence were 10 years, given prospective provisions that may be introduced, that would attract a mandatory minimum sentence. With pressure from my colleagues, I stuck with 10 years less a day. That is what my colleagues from the other parties suggested.

I am not a criminal lawyer, but proving conspiracy requires a whole set of things that are different from the offence of acquiring these things, and to abet, aid or end up in trafficking or be in possession of the drugs. The reason this offence has been requested by many of those who have endorsed the bill is because we need a specific category. It is not conspiracy; it is different. It requires that the *mens rea* and the physical act under criminal law will be different to get a conviction.

Finally, it sends a very strong message. The purpose of our laws is not just to convict people, but to send the message to the community that it is wrong to acquire these things if your intent is to make harmful drugs. That is wrong. Ring the bell. No more shall that be done in this country.

Senator Baker: The matching of the schedule of drugs, one being life imprisonment and the other 10 years, and the sentences that result in the cases of people who import these precursors for ecstasy and methamphetamine is that, upon sentencing, section 465 of the code applies. If you get together with someone to commit an indictable offence, the punishment is the same as if you had committed the indictable offence. With section 465 of the Criminal Code, there is an expectation and demand that the sentencing be equal to that of the offence if it were committed.

M. Weston : Si je vous accusais d'être avocat, pourrais-je obtenir une condamnation?

Le sénateur Baker : Non.

M. Weston : Vous avez soulevé trois points différents. Pourquoi combiner les deux drogues? Pourquoi prévoit-on une peine de 10 ans moins un jour? Enfin, si on peut poursuivre quelqu'un pour complot en vue de produire, pourquoi a-t-on besoin de cette toute nouvelle mesure législative pour l'acquisition de précurseurs?

Combiner les deux est le seul changement par rapport au projet de loi de Chris Warkentin. Il a dit que la méthamphétamine en cristaux et l'ecstasy sont souvent utilisées ou produites en tandem. Donc, il fallait réunir les deux sous le même paradigme. Voilà pourquoi on les a combinées.

Pourquoi une sentence de 10 ans moins un jour? Le député Joe Comartin, qui était alors le porte-parole du NPD en matière de justice, a demandé cette peine. Dominique LeBlanc, le porte-parole du Parti libéral en matière de justice l'a appuyée. Ils étaient tous deux préoccupés. Si la sentence était de 10 ans, compte tenu des nouvelles dispositions qui pourraient être présentées, cela entraînerait une peine minimale obligatoire. Étant pressé de choisir cette option par mes collègues, j'ai conservé la sentence de 10 ans moins un jour. C'est ce que mes collègues des autres partis ont proposé.

Je ne suis pas criminaliste, mais faire la preuve d'un complot comporte une série de choses qui sont distinctes des infractions, comme acquérir ces choses, encourager, faciliter ou faire le trafic ou être en possession des drogues. La raison pour laquelle beaucoup de personnes qui ont appuyé le projet de loi ont demandé cette infraction, c'est que nous avons besoin d'une catégorie précise. Il ne s'agit pas de complot; c'est différent. Cela signifie qu'il faut, pour obtenir une condamnation, que l'intention criminelle et l'infraction en vertu du droit pénal soient deux choses distinctes.

Enfin, cela envoie un message très clair. Nos lois n'ont pas pour objectif de condamner les gens, mais de signifier clairement à la collectivité qu'il n'est pas acceptable de se procurer ces substances si l'objectif est d'en faire des drogues nocives. C'est mal. Faites sonner l'alarme. Plus jamais cela ne se fera dans ce pays.

Le sénateur Baker : La combinaison des annexes sur les drogues, l'une étant l'emprisonnement à vie et l'autre 10 ans d'emprisonnement, et des sentences qui en résultent dans le cas des personnes qui importent les précurseurs de l'ecstasy et de la méthamphétamine signifie qu'au moment de la détermination de la peine, c'est l'article 465 du code qui s'applique. Si vous complotez avec quelqu'un en vue de commettre un acte criminel, la peine est la même que si vous l'aviez commis. En vertu de l'article 465 du Code criminel, on s'attend à ce que la sentence équivaille à la peine prévue pour avoir commis l'acte criminel, et on l'exige.

The exact wording in your bill, “. . . knowing that it will be used to produce,” is in 83.03 of the Criminal Code, and 83.05 under the terrorism provisions. The senator to my right is on that committee. If you look up the recent case law on the meaning of that word, the defence to it is that one could be wilfully blind to the fact, and the standard of proof could be on wilful blindness.

That comes to my mind because you say in the bill “to sell any of these substances.” As you know, some flu medication or other substances that are readily available are sometimes purchased for making some of these drugs. Therefore, is there any concern that someone who is selling them could be accused of being wilfully blind as to the purpose of those substances?

Mr. Weston: If I could repeat the question back to make sure I understand it. You are saying that the bill, as drafted, is not strict enough and that there is a loophole in the defence by saying, “Well, I did not know, but I was wilfully blind.” I suppose the concern is that if we made the standard of proof lower, then people who were concerned about wrongful convictions might see this as an illegitimate amendment to our Criminal Code.

We were straddling the need to make sure there would be a remote possibility for wrongful convictions, yet crafting something that would discourage people from manufacturing crystal meth and ecstasy. We were providing another tool for the toolkit of the law enforcement community that feels frustrated at its inability to prosecute at the early stage of the cycle, which is often the longer and more vulnerable stage for those who we would consider criminal but are now not subject to a criminal offence.

Senator Runciman: I want to commend you for pursuing this and doing so in collaboration with the other parties in Parliament. It is not that often that a private member’s bill gets to this stage, let alone one with unanimous support. That is not predicting what lies ahead, but hopefully it will be positive.

You mentioned precursor chemicals, and I think you mentioned the State of Oregon. I assume there is a legal use for these chemicals as well. Do most of these chemicals come into this country legally?

Mr. Weston: Ephedrine is the major ingredient of methamphetamines and is used in cough medicines. For example, some pharmaceutical companies are loathe to increase the process by which legitimate consumers may acquire a precursor. Oregon has decided to make it more difficult because of its concern about the creation of crystal meth and ecstasy.

Le libellé exact du projet de loi, « [...] sachant qu’elle sera utilisée pour la production » se trouve dans l’article 83.03 du Code criminel, et dans l’article 83.05, en vertu des dispositions sur le terrorisme. Le sénateur qui est à ma droite siège à ce comité. Si on examine la jurisprudence sur la signification de ce mot, on constate que pour se défendre contre une telle accusation, quelqu’un pourrait plaider l’ignorance volontaire, et c’est sur cette question que reposeraient le fardeau de la preuve.

Cela me vient à l’esprit parce que, dans le projet de loi, il est écrit « pour vendre n’importe laquelle de ces substances ». Comme vous le savez, des médicaments contre la grippe et d’autres substances facilement accessibles sont souvent achetées dans le but de fabriquer certaines de ces drogues. Donc, la possibilité qu’on intente des poursuites pour avoir sciemment ignoré le but de l’achat de ses substances contre quelqu’un qui en vend est-elle une chose qui vous préoccupe?

M. Weston : Si vous le permettez, j’aimerais répéter la question afin de m’assurer que je l’ai bien comprise. Vous dites que le projet de loi, tel qu’il est libellé, n’est pas assez sévère et qu’il y a une faille que la défense pourrait utiliser pour dire : « Voyez-vous, je ne le savais pas; j’ai préféré ignorer les faits. » Je suppose que la préoccupation, c’est que si nous abaissons le seuil du fardeau de la preuve, les gens qui sont préoccupés par les condamnations injustifiées pourraient considérer cela comme une modification illégitime du Code criminel.

Nous voulions à la fois nous assurer de réduire la possibilité de condamnations injustifiées et de rédiger quelque chose qui dissuaderait les gens de fabriquer de la méthamphétamine en cristaux et de l’ecstasy. Nous voulions offrir un outil de plus aux services de police qui sont frustrés par leur incapacité d’intervenir au début du cycle, qui est souvent la période la plus longue, pendant laquelle sont plus vulnérables ceux que nous considérerions comme des criminels, mais qui ne sont actuellement pas passibles de poursuite pour un acte criminel.

Le sénateur Runciman : Je tiens à vous féliciter de vous attaquer à ce problème et de le faire en collaboration avec les autres partis représentés au Parlement. Il est peu fréquent qu’un projet de loi d’initiative parlementaire se rende à cette étape, encore moins avec un appui unanime. Cela ne laisse pas présager ce qui se passera à l’avenir, mais il est à espérer que ce sera positif.

Vous avez parlé des précurseurs chimiques, et je crois que vous avez mentionné l’Oregon. Je suppose que ces produits ont aussi un usage légal. La plupart de ces produits chimiques entrent-ils légalement au Canada?

M. Weston : L’éphédrine est l’ingrédient principal des méthamphetamines et est utilisée dans les médicaments contre la toux. Par exemple, certaines sociétés pharmaceutiques sont contre l’idée d’allonger le processus par lequel les consommateurs légitimes peuvent se procurer un précurseur. L’Oregon a décidé de rendre cela plus difficile en raison de sa préoccupation par rapport à la fabrication de la méthamphétamine en cristaux et de l’ecstasy.

Senator Runciman: You mentioned that there is support from the policing organizations in British Columbia. I do not know if you were talking about methamphetamine or other street drugs. There was a story in the U.S. media about people giving these drugs out freely with the intent of getting people into an addictive situation. Have seen that in British Columbia?

Mr. Weston: Exactly. The sinister thing about the drugs, among other things, is the context under which they are offered. As I mentioned, they are a party drug. I do not know your family situation, but think of a young person close to you who is a good scholar or athlete and goes to a party where the music is loud and someone says, "Well, why don't you try one of these? It will make you feel great," and there is a happy face on the pill. That one mistake can lead to an addiction and a very hapless future. The ability to spread these drugs, as well as the winsome way in which they are offered, has encouraged law-enforcement officials to seek something more.

Senator Runciman: An explanation as to why the bill does not name the specific products or substances came up in the house and you may have referred to it in your opening comments.

Mr. Weston: It would be impossible to name everything in such a categorical, detailed way that you would not create unfair defences no one has anticipated. The narrowing of the application comes in proving the intent, not in the list of substances. I used the example of a glass. If a glass were the only evidence that was picked up by the police, it would be almost impossible to imagine how they could prove the intent to manufacture crystal meth or ecstasy. You would have to assume there are things more closely related to the drug itself, such as ephedrine or pill presses.

Senator Runciman: In section 7.1(1): "No person shall possess, produce, sell or import anything knowing that it will be used to produce or traffic in a substance referred to in item 18 . . ."

Was it your intention to not just, obviously, cover components of the drugs, but also cars and boats that are used to traffic? Is that the intent of the bill?

Mr. Weston: The obvious example is in the form of pill presses, which are directly useful in creating these pills. This would open up the possibility that if a pickup truck were used in transporting the goods that were seized in the course of the investigation, it would be one more piece of evidence that the Crown could use in seeking a conviction.

Senator Runciman: For seizure of assets as well?

Mr. Weston: That would be a different question. That is covered elsewhere in the Criminal Code, in terms of what can be seized.

Le sénateur Runciman : Vous avez mentionné que les services de police de la Colombie-Britannique appuient le projet de loi. Je ne sais pas si vous parlez de la méthamphétamine ou d'autres drogues. Les médias américains ont rapporté que des personnes offrent ces drogues gratuitement afin de créer une dépendance chez les gens. A-t-on vu un tel procédé en Colombie-Britannique?

M. Weston : Oui. Ce qui est si terrifiant par rapport aux drogues, entre autres choses, c'est le contexte dans lequel elles sont offertes. Comme je l'ai dit, ce sont des drogues utilisées dans les fêtes. Je ne connais pas votre situation familiale, mais pensez à un jeune qui est proche de vous, qui est un bon étudiant ou un bon athlète et qui se rend à une fête où la musique joue à tue-tête et où quelqu'un dit : « Pourquoi n'essaierais-tu pas un de ceux-ci? Après, tu te sentiras bien », et il y a un visage souriant sur la pilule. Cette seule erreur peut mener à la dépendance et à un avenir très malheureux. La capacité de répandre ces drogues, de même que les moyens détournés qu'on prend pour le faire et inciter les services de police à chercher à avoir plus d'outils.

Le sénateur Runciman : Une explication quant à savoir pourquoi le projet de loi ne contient pas de liste de produits ou de substances a été formulée à la chambre; il est possible que vous en ayez parlé dans votre déclaration préliminaire.

M. Weston : Il serait impossible de tout nommer d'une façon si catégorique et détaillée qui éviterait la création de défenses injustifiées auxquelles personne n'a songé. La limite de l'application de la loi est définie par la preuve de l'intention, et non par une liste de substances. J'ai utilisé l'exemple d'un verre. S'il s'agissait de la seule preuve recueillie par la police, il serait presque impossible de s'imaginer comment on pourrait prouver l'intention de fabriquer de la méthamphétamine en cristaux ou de l'ecstasy. Il faudrait présumer qu'il existe des choses plus directement liées à la drogue, comme l'éphédrine ou des moules.

Le sénateur Runciman : Au paragraphe 7.1(1), on lit : « Il est interdit d'avoir en sa possession, de produire, de vendre ou d'importer toute chose sachant qu'elle sera utilisée pour la production d'une substance inscrite à l'article 18 [...] »

N'était-ce pas votre intention de ne pas couvrir, manifestement, que les composantes des drogues, mais aussi les voitures et les bateaux utilisés pour en faire le trafic? Est-ce l'intention du projet de loi?

M. Weston : L'exemple le plus probant est celui des moules, qui servent directement à la fabrication de ces pilules. Cela rend possible qu'un camion utilisé pour transporter les biens qui ont été saisis dans le cadre d'une enquête puisse devenir une preuve supplémentaire dont la Couronne pourrait se servir dans sa tentative d'obtenir une condamnation.

Le sénateur Runciman : Pour la saisie des actifs aussi?

M. Weston : Ce serait une tout autre question. Quant à ce qui peut être saisi, cela se trouve ailleurs dans le Code criminel.

Senator Runciman: If they should not possess anything for the purpose of trafficking, it strikes me that it could cover that area as well.

Mr. Weston: It could, but that would be contemplated in the “seizure of goods used for criminal purposes” section of the Criminal Code.

The Chair: If I may, in the guise of supplementary to Senator Runciman. Since you are casting quite a wide net here — possess, produce, sell or import — why did you not include export in the list of banned activities? I am not saying it is a fatal flaw; I am just wondering.

Mr. Weston: The term “trafficking” would probably cover export. I have learned in the drafting of the bill that there is probably no perfect bill. The fact that the bill could be improved, as we have seen, for instance, in the reference to Bill C-15, does not mean that it should not be passed.

The Chair: I did say, Mr. Weston, that I do not think this is a fatal flaw in the bill. It is a matter of interest, though.

Mr. Weston: It is a good question. I did not exclude it specifically. It was not in under the Warkentin version. When we went through the legislative council of the House of Commons, it was not suggested, nor did any of my critics propose it.

The Chair: We are where we are.

Senator Wallace: Along with my colleagues, I congratulate you for taking this initiative. It is obviously important beyond lawyers and debating words; it is a real issue on the streets that affects our children and our communities. Once again, thank you for the initiative.

As you have indicated, you have laid the groundwork well in preparing the support for the bill. The support includes the opposition Justice critics, law enforcement, the community, and people involved at the community level and at recovery centres. It would also be gratifying for you to know — and perhaps you do know — that it also received the support of Senator Larry Campbell, who was the critic of this bill in the Senate. His concluding words when he addressed the Senate on February 2, 2011, were the following:

Honourable senators, the changes proposed by Bill C-475 are an important step towards reducing the production of crystal meth and ecstasy in Canada. For this reason, I support the bill.

That is gratifying.

I have three particular issues in the bill and I believe you have addressed them to my satisfaction. One involves the use of the word “anything,” that “no person shall possess, produce, sell or import anything . . .” The word “anything” obviously has considerable breadth. One could think: Why would we not itemize

Le sénateur Runciman : Si on ne peut rien posséder qui puisse être utilisé à des fins de trafic, il me semble évident que ce serait couvert aussi.

M. Weston : C'est possible, mais cela serait jugé en vertu de l'article du Code criminel portant sur la « saisie de biens utilisés à des fins criminelles ».

Le président : Si vous le permettez, j'aimerais poser une question complémentaire à celle du sénateur Runciman. Puisque vous ratissez large — possession, production, vente ou importation —, pourquoi n'avez-vous pas inclus l'exportation dans la liste des activités interdites? Je ne dis pas que c'est un défaut majeur; je pose simplement la question.

M. Weston : Le terme « trafic » couvrirait probablement l'exportation. Pendant la rédaction du projet de loi, j'ai appris qu'aucun projet de loi n'est parfait. Le fait qu'il pourrait être amélioré, comme nous l'avons vu pour le projet de loi C-15, ne signifie pas pour autant qu'il ne devrait pas être adopté.

Le président : Monsieur Weston, j'ai bien dit que je ne pensais pas qu'il s'agissait d'un défaut majeur du projet de loi. Cependant, c'est une question d'intérêt.

M. Weston : C'est une bonne question. Je ne l'ai pas exclue volontairement. Ce n'était pas dans la version de M. Warkentin. Lorsque nous avons consulté la conseillère juridique de la Chambre des communes, cela n'a pas été proposé; d'ailleurs, les porte-parole de l'opposition ne l'ont pas proposé non plus.

Le président : Et nous en sommes rendus là.

Le sénateur Wallace : À l'instar de mes collègues, je vous félicite de cette initiative. De toute évidence, c'est une question importante qui va au-delà des avocats et des débats linguistiques. Le vrai problème est dans la rue et il a une incidence sur nos enfants et nos collectivités. Encore une fois, merci de cette initiative.

Comme vous l'avez indiqué, vous avez bien préparé le terrain en cherchant des appuis pour le projet de loi. Il a reçu, entre autres, l'appui des porte-parole de l'opposition en matière de justice, des organismes d'application de la loi, de la collectivité et des personnes qui travaillent en milieu communautaire et dans les centres de traitement. Il serait aussi satisfaisant pour vous de savoir — vous le savez peut-être déjà — qu'il a aussi reçu l'appui du sénateur Larry Campbell, qui était le porte-parole au Sénat pour le projet de loi. Le 2 février 2011, il a fait part de sa conclusion au Sénat en ces termes :

Honorables sénateurs, les changements proposés dans le projet de loi C-475 sont un pas important vers la diminution de la production de crystal meth et d'ecstasy au Canada. C'est pour cette raison que j'appuie le projet de loi.

Voilà qui est encourageant.

J'ai trois préoccupations précises par rapport au projet de loi et je crois que vous les avez réglées à ma satisfaction. La première concerne l'utilisation des mots « toute chose » et qu'« il est interdit d'avoir en sa possession, de produire, de vendre ou d'importer toute chose [...] » Manifestement, ces mots, « toute

the items that one would commonly consider? However, because that would be impossible, I am satisfied that the word “anything” is appropriate. As you said, you tie it into the word “knowing.” There must be the *mens rea* element, the intent to commit the offence. Again, you have addressed that element.

The final point that struck me with the bill is the reference to “knowing it will be used to produce or traffic,” “produce or traffic.” My understanding is that those concepts of production and traffic are well recognized in the Criminal Code, and well understood by law enforcement and lawyers. My understanding is that there would be no vagueness with the use of those terms. Do you have any comment to make on that, particularly in relation to “produce or traffic”?

Mr. Weston: I will just say that I took into account the comments of senior law enforcement officials from the RCMP and from local police, and they were satisfied that the terms “produce or traffic” would give them what they needed in order to investigate and make arrests. That was good enough for me.

I would also like to refer to your comment about Senator Campbell. As we all note the increasing tension in the air with a possible election being initiated within hours or days, I would hope we would all be able to follow the example of Senator Campbell and look for common ground wherever we can find it. Speaking on behalf of someone who will be seeking re-election, I hope I will be doing that in my campaign, and I hope you will encourage the candidates with whom you are working to do the same thing.

Senator Wallace: One final brief comment, Mr. Weston. I would certainly understand that law enforcement could look to the words, as you pointed out, “produce or traffic” and feel they could work with those. That is at one level. The next level is what prosecutors will be able to do with it, and how it will be legally interpreted and what it will take to prosecute on that basis. My understanding, at the prosecuting level, is that the concept is well known and the principles are well established. Would you agree?

Mr. Weston: I agree. Again, I tried to cover all the relevant angles by working with the parliamentary counsel who assisted me in drafting this and by getting input from Justice critics, who are all wise, in this case, men and police officers.

Senator Joyal: Welcome, Mr. Weston. I have a number of questions relating to the understanding of the wording of the proposed section. I have no queries with the definition of “produce or traffic,” because in the Controlled Drugs and Substances Act — and this bill is an amendment to the act — those two words are defined. As you know, it is section 2 of the Controlled Drugs and

chose », ont une portée très large. On pourrait se demander pourquoi on ne dresse pas la liste des articles auxquels on pourrait habituellement penser. Toutefois, comme ce serait impossible, le fait que les mots « toute chose » suffisent me satisfait. Comme vous l’avez dit, vous les avez liés au mot « sachant ». Il doit y avoir un élément d’intention criminelle, l’intention de commettre une infraction. Encore une fois, vous avez réglé cette question.

Le dernier point qui m’a frappé par rapport au projet de loi est la notion suivante : « sachant qu’elle sera utilisée pour la production [...] ou pour faire le trafic », « pour la production ou pour en faire le trafic ». Je crois comprendre que ces notions de production et de trafic sont bien reconnues dans le Code criminel et bien comprises des services policiers et des avocats. J’en déduis que l’utilisation de ces termes n’entraîne aucun flou juridique. Avez-vous un commentaire à faire à ce sujet, en particulier sur l’expression « pour la production ou pour en faire le trafic »?

M. Weston : Je dirais simplement que j’ai pris en compte les commentaires des hauts dirigeants de la GRC et du service de police local, qui considéraient que l’expression « pour la production ou pour en faire le trafic » était ce dont ils avaient besoin pour pouvoir mener des enquêtes et procéder à des arrestations. Cela me suffisait.

J’aimerais aussi parler de votre commentaire à propos du sénateur Campbell. Comme nous pouvons tous sentir la tension de plus en plus palpable en raison du déclenchement possible d’élections d’ici quelques heures ou quelques jours, j’espère que nous pourrons suivre l’exemple du sénateur Campbell et essayer de trouver un terrain d’entente, peu importe où il se trouve. En ma qualité de personne qui cherchera à se faire réélire, j’espère pouvoir agir ainsi pendant ma campagne, comme j’espère que vous inviterez les candidats avec lesquels vous travaillez à faire de même.

Le sénateur Wallace : J’ai un dernier commentaire, monsieur Weston, et je serai bref. Je peux très bien comprendre que les organismes d’application de la loi puissent, comme vous l’avez indiqué, considérer que les mots « pour la production ou pour en faire le trafic » leur permettent de faire leur travail. C’est un aspect. L’autre aspect consiste à savoir ce que la poursuite pourra en faire; à en connaître l’interprétation juridique; et à savoir ce qu’il faudra faire pour intenter des poursuites en fonction de cette interprétation. Si j’ai bien compris, la poursuite connaît très bien le concept et les principes sont bien établis. Êtes-vous d’accord?

M. Weston : Oui. Encore une fois, j’ai essayé de couvrir tous les angles pertinents en travaillant en collaboration avec le conseil parlementaire, qui m’a aidé à rédiger le projet de loi, et en obtenant l’avis des porte-paroles en matière de justice qui, dans ce cas, sont tous des hommes et des agents de police faisant preuve de sagesse.

Le sénateur Joyal : Bienvenue, monsieur Weston. J’ai plusieurs questions au sujet du libellé de l’article proposé. Je n’ai pas de problème avec la définition de « production ou trafic », car dans la Loi réglementant certaines drogues et autres substances — et le projet de loi modifie cette loi —, on en donne la définition. Comme vous le savez, « production » et « trafic » sont définis à

Substances Act, both “produce” and “traffic” are defined. Since it is an amendment to the act, the definition of those two words is already covered. Therefore, I have no difficulty as to the implications of those two words in the bill.

I have more concern about the word “anything.” I tried to find any section in the Criminal Code where the word “anything” was linked to a criminal act, and I did not find it. As pointed out by my colleague Senator Baker, our recollection of any mention of groups of things or goods or services was the amendment to the anti-terrorist legislation in 2002, Bill C-36, which, as you will remember, we adopted here. Section 83.03 was well defined in terms of property and services. In other words, it covers two realities. “Property,” in the meaning of the Criminal Code, is well defined. You know that, since you are a lawyer. It has been interpreted many times by various courts and services. “Services” means advice, professional assistance, and a lot of other things.

However, the word “anything,” in my opinion, is so vague that I wonder how a court will react to that word. Of course, the court wants to pronounce on something that they understand within the scope of the Criminal Code, and the Charter protects that within the scope of the Criminal Code as well.

Why did you choose the word “anything” or the concept of “anything” instead of the well-known concept of “property” and “services” as defined in the Criminal Code, which contains, as I mentioned to you, amendments to the anti-terrorist legislation, whereby it says “providing, making available property or services for terrorist purposes.” What you propose is, essentially, a similar kind of section for the Controlled Drugs and Substances Act, production or trafficking.

Please inform us why you picked that concept instead of the already well-defined concept of the Criminal Code.

Mr. Weston: That is a good question, senator. I reiterate that the unique thing about the crystal meth and ecstasy phenomenon is that the broad range of precursors contains almost universally legal things, so it is a broad and vague category of things.

Second, concerning the drafting of an amendment to the Criminal Code, this, I believe, would be the fifteenth time the code has been amended by a private member’s bill since Confederation; it does not happen often. It is like the functioning of an artery. It must be wide enough so that the blood goes through but narrow enough so that there is enough pressure to keep it going. The definitions must be narrow enough to achieve your intent without getting wrongful convictions caught along the way and broad enough that it is a useable kind of definition.

For words like “anything,” when there is not a definition in the governing statute or code, the courts have the practice of using common definitions. A word like “anything” would be defined as non-lawyers would define it. That is, it would be anything that is

l’article 2 de la loi. Puisque le projet de loi modifie la loi, ces deux mots sont déjà définis. Je comprends donc bien la portée de ces deux mots dans le projet de loi.

C’est l’expression « toute chose » qui me préoccupe; j’ai tenté de trouver un article du Code criminel qui établit un lien entre « toute chose » et un acte criminel, et je n’y suis pas parvenu. Comme l’a mentionné mon collègue, le sénateur Baker, la seule fois où nous pouvons nous rappeler avoir vu la mention d’un groupe de choses, de biens ou de services remonte à 2002, dans le cadre du projet de loi C-36 qui modifie la loi antiterroriste et qui, si vous vous en souvenez, a été adopté ici. L’article 83.03 est bien défini en ce qui a trait aux biens et aux services. En d’autres mots, il englobe deux réalités. Le terme « biens », au sens du Code criminel, est défini clairement; puisque vous êtes avocat, vous le saviez déjà. Divers tribunaux et services l’ont interprété à de nombreuses occasions. « Services » signifie conseil, soutien professionnel et beaucoup d’autres choses.

Toutefois, à mon avis, l’expression « toute chose » est tellement vague que je me demande comment les tribunaux vont l’interpréter. Les tribunaux veulent évidemment se prononcer sur toute chose qui est admise au sens du Code criminel, et la Charte garantit aussi ce droit au sens du Code criminel.

Pourquoi avoir choisi l’expression « toute chose » ou son concept au lieu des concepts établis de « biens » et « services », tels qu’ils sont définis dans le Code criminel, qui renferme, comme je vous l’ai mentionné, des modifications à la loi antiterroriste, par les mots : « fournir, rendre disponibles (...) des biens ou des services à des fins terroristes »? Ce que vous proposez, essentiellement, c’est d’avoir un article similaire dans la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, qui porte sur la production ou le trafic.

Veuillez nous expliquer pourquoi vous avez choisi ce concept plutôt que celui déjà clairement défini dans le Code criminel.

M. Weston : C’est une bonne question, sénateur. Je répète que ce qui rend unique le phénomène de la méthamphétamine et de l’ecstasy, c’est que le large éventail de précurseurs renferme des produits pratiquement tous légaux, ce qui représente une catégorie aussi grande que vague.

Deuxièmement, en ce qui a trait à la rédaction de l’amendement au Code criminel, ce serait, je crois, la quinzième fois que le code serait modifié par un projet de loi émanant d’un député depuis la Confédération. Cela n’arrive donc pas souvent. C’est un peu comme le fonctionnement d’une artère; elle doit être assez large pour laisser passer le sang, mais assez étroite pour garder une pression suffisante pour le faire circuler. De même, le cadre des définitions doit être assez limité pour permettre d’atteindre le but visé sans porter de fausses accusations, mais assez large pour qu’on puisse appliquer la définition.

Lorsque la loi ou le code dominant n’offre pas de définition pour des expressions telles que « toute chose », les tribunaux recourent généralement aux définitions communément acceptées. Par exemple, leur définition de l’expression « toute chose » serait

used knowingly in the manufacture of crystal meth or ecstasy. Proving that knowledge is the assurance that we will not be inadvertently sending people to jail for things that no one in common sense, decency or fairness would think is really a criminal act.

Senator Joyal: I accept your explanation but I have a question as to whether it covers services. Services are very important in the context of production or even trafficking. That is an element, in my opinion, that still needs to be clear.

Regarding the concept of knowing, in the same provision of the anti-terrorism legislation, again the parallel wording in the Criminal Code is contained in section 83.03 (b), which states:

Knowing that, in whole or part, they will be used by or will benefit a terrorist group,

That is, instead of knowing that in whole or part, to help to circumscribe the proof of the wilful intent. That is why it was put in there. If you say “knowing,” you have a more difficult threshold of proof to reach than that for “in whole or in part.” “In part” may be just a slight element of it.

Again, paralleling this proposal with what we already have in the Criminal Code to ensure that we make it the way we want to achieve the objective or the intent that you have, I would suggest that that would have been a much better way of drafting the concept of “knowing” in the context of the Criminal Code.

[Translation]

Mr. Weston: I just want to say that we did not consider the anti-terrorism legislation. Not at all. I repeat that there was a balance between proof of intent and the word “anything” which is in line with the fact that many substances were previously legal. This is the balance we tried to achieve in the document that is before us today.

[English]

Senator Joyal: The other element is “production” versus “trafficking.” As I mentioned, the drugs in the Controlled Drugs and Substances Act has a clear definition of “trafficking.” We understand what production is; it is “the making of.” We see the labs with the pills and everything. However, it is more difficult to encompass what “trafficking” means. It also means, “give”, as pointed out by my colleague Senator Baker. “Trafficking” means, essentially, “to give.”

If I use my car with the intent of taking an ecstasy pill and go to a rave and offer one to a friend, my car would be part of something that I used for the purpose of trafficking — that is, for the “giving” of it. At the limit, I understand your bill would also cover that.

la même que celle d'une personne qui n'est pas avocat, c'est-à-dire quelque chose qui est communément associé à la fabrication de la méthamphétamine ou de l'ecstasy. Afin de garantir que les gens ne soient pas emprisonnés pour des comportements que personne, selon les principes admis de la décence, du bon sens ou de la justice, ne considérerait comme un acte criminel, il s'agit de prouver que l'accusé agissait en connaissance de cause.

Le sénateur Joyal : J'accepte votre explication, mais j'aimerais savoir si cela comprend les services. En effet, les services sont très importants dans le contexte de la production ou même dans celui du trafic. À mon avis, cet aspect a besoin d'être tiré au clair.

En ce qui a trait au concept de savoir, dans la même disposition de la loi antiterroriste, on trouve encore une fois la formulation parallèle à celle de l'alinéa 83.03b) du Code criminel, ainsi libellé :

[...] ou en sachant qu'ils seront utilisés [...], en tout ou en partie, pour une activité terroriste,

Autrement dit, au lieu de dire « en sachant que, en tout ou en partie », on veut aider à prouver l'intention criminelle. C'est pourquoi on a rédigé ce passage; si on dit « en sachant que », la norme de preuve est plus difficile à atteindre que celle de « en tout ou en partie ». En effet, « en partie » pourrait représenter seulement un élément de l'affaire.

Encore une fois, si on fait un parallèle entre cette proposition et ce que prévoit déjà le Code criminel pour garantir l'atteinte de vos objectifs ou le respect de l'intention de départ, je vous dirais qu'il aurait été de beaucoup préférable d'intégrer le concept de « savoir » dans le Code criminel.

[Français]

Mr. Weston : J'aimerais dire que nous n'avons pas pensé à la loi sur le terrorisme. Pas du tout. Je répète qu'il y avait un équilibre entre la preuve de l'intention et le mot « anything » qui suit le problème unique selon lequel il y a beaucoup de substances qui étaient auparavant légales. C'est cet équilibre que nous avons suivi dans ce texte que nous avons devant nous aujourd'hui.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : L'autre aspect concerne les termes « production » et « trafic ». Comme je l'ai déjà dit, la Loi réglementant certaines drogues et autres substances offre une définition claire de « trafic ». On comprend ce que production signifie; il s'agit de « la façon de fabriquer la chose en question ». L'image des laboratoires, des comprimés et de tout le reste nous vient en tête. Toutefois, il est plus difficile de se représenter la notion de « trafic ». Ce terme signifie aussi « procurer », comme l'a fait remarquer mon collègue, le sénateur Baker. Donc, en gros, « trafic » signifie « procurer ».

Si je conduis ma voiture avec l'intention de consommer un comprimé d'ecstasy et d'aller à un party rave pour en offrir à un ami, ma voiture ferait partie des éléments dont je me sers pour mon trafic, c'est-à-dire pour « procurer » la drogue au consommateur. À la limite, d'après ce que je comprends, votre projet de loi prévoit ce genre de situation.

What is needed for trafficking is the fact that you go to a place and offer the pill to someone. Again, I am against that. However, I understand what would be covered now and is not covered by the Controlled Drugs and Substances Act or the Criminal Code in order to understand the implication of this bill.

Mr. Weston: I think, senator, you point to the very concern raised by my friends, the opposition critics, who did not want the new law if passed to give rise to a mandatory minimum sentence. The example you just cited may be something we all would agree is wrong, but it may not be something that we think should lead to a 10-year minimum sentence. There would be discretion for the police, for the Crown and for the judge, upon finding a conviction of someone under those circumstances, to impose a range of sentences that could be very light, but would still send the message that in Canadian society, we find it unacceptable to be producing or trafficking crystal meth or ecstasy drugs.

[*Translation*]

Senator Chaput: Mr. Weston, I want to congratulate you on the underlying intent of your bill. If I have understood correctly, at the beginning, you said the following:

[*English*]

“Canada is one of the largest suppliers of ecstasy.” Did I hear properly?

Mr. Weston: Yes, to the United States.

Senator Chaput: I see.

[*Translation*]

Senator Chaput: How many labs produce these types of drugs in Canada? Where are they located? Do you have any statistics on the number of people who are currently using these drugs in Canada?

Mr. Weston: Thank you for your question. I do not have any figures on that, and I do not think anyone does. However, we do know that laboratories that manufacture these drugs are usually controlled by gangs. In addition, the laboratories that have been discovered by the police are increasingly large. Previously, they would be set up in the basement of a house, in a kitchen, in small areas, so they were very difficult to discover.

[*English*]

Senator Chaput: How can we say that Canada is the largest supplier of ecstasy to the United States if we do not have any statistics?

Mr. Weston: The United Nations' 2009 report on drugs declared Canada as one of the largest suppliers to the United States.

Le trafic signifie se rendre à un endroit et offrir la drogue à une personne. Je le répète, je suis contre. Toutefois, je comprends ce qui serait prévu maintenant et ne l'était pas dans la Loi réglementant certaines drogues et autres substances ou dans le Code criminel, ce qui m'aide à comprendre les répercussions du projet de loi.

M. Weston : Sénateur, je pense que vous soulevez exactement le même point que mes amis les porte-parole de l'opposition; ils ne veulent pas que la nouvelle loi, si elle est adoptée, entraîne une peine d'emprisonnement minimale obligatoire. Nous pourrions tous convenir que l'exemple que vous venez tout juste de donner consiste en un acte répréhensible, mais ce n'est peut-être pas quelque chose qui devrait entraîner une peine minimale de 10 ans. On devrait laisser à la discrétion de la police, du ministère public et du juge d'infliger, à la suite d'une condamnation dans une affaire similaire, une peine qui pourrait être très légère, mais qui laisserait entendre que la société canadienne ne tolère pas la production ou le trafic de méthamphétamine ou d'ecstasy.

[*Français*]

Le sénateur Chaput : Félicitations, monsieur Weston, pour l'intention de votre projet de loi. Vous avez dit, au début, je crois, si j'ai bien compris :

[*Traduction*]

« Le Canada est l'un des plus importants fournisseurs d'ecstasy ». Est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Weston : C'est bien cela; je parlais sur le marché des États-Unis.

Le sénateur Chaput : Je vois.

[*Français*]

Le sénateur Chaput : Combien de laboratoires qui produisent ce genre de drogue y aurait-il au Canada? Où se trouveraient-ils? Et avez-vous des statistiques sur le nombre de personnes qui utilisent ces drogues présentement au Canada?

M. Weston : Merci pour votre question. Je n'ai pas de statistique, je pense que personne n'en a. Cependant, il y a une tendance selon laquelle les laboratoires qui fabriquent ces drogues sont contrôlés par les gangs. Aussi, les laboratoires qui ont été découverts par les policiers sont de taille de plus en plus grande. Auparavant, les laboratoires étaient dans le sous-sol d'une maison, dans une cuisine, dans de petits espaces, alors ils étaient très difficiles à découvrir.

[*Traduction*]

Le sénateur Chaput : Comment peut-on affirmer que le Canada est le plus important fournisseur d'ecstasy aux États-Unis s'il n'y a aucune statistique à ce sujet?

M. Weston : Le rapport des Nations Unies sur les drogues publié en 2009 révélait que le Canada était l'un des fournisseurs les plus importants des États-Unis.

[Translation]

Senator Boisvenu: Mr. Weston, thank you for being here and congratulations on your involvement in this bill. I would like to start with a short introduction. You know that, in the United States, this type of drug trafficking has been qualified as social terrorism because of the costs it generates in the long term for users. These drugs are intended to make people become addicted to heavier drugs, and such addiction involves permanent and long-term costs. In the United States, the sale of these types of drugs has been characterized as social terrorism. Sentences are very harsh.

Our maximum sentence is ten years less a day. However, the United States have zero tolerance for this type of crime because these drugs target our children, tomorrow's leaders. Is our legislative approach more or less strict?

Mr. Weston: That is a good question. The American approach was to emphasize trade legislation. At state level, drug traffickers are punished. For instance, in Oregon, if one wants to sell ephedrine, it must be —

[English]

— behind the counter. That is the first answer.

The second answer is that there is no perfect sentence for a crime like the one we are talking about, and there is no perfect bill. Each one of you has made good comments and one could imagine that we could have brought a bill that is a little different here or there. The inclusion of the word "export" is something that I would consider if I were to rewind the tape.

The important thing is not to let excellence be the enemy of good and ask ourselves whether this is a step forward. In the eyes of law enforcement officials at the national and local levels, the answer is yes. In the eyes of the Federation of Canadian Municipalities, the answer is absolutely, because having our youth devastated by these drugs is rotting the core of our cities. In the eyes of the chief of one of the most distinguished First Nations in our country, Chief Gibby Jacob, the answer is yes. By the way, suicide rates among Aboriginal peoples linked to the use of crystal meth and ecstasy are high.

We could have contemplated more severe penalties, but had I proposed that I may have lost the support of my colleagues in different parties whose wisdom I took into account. They said that they did not want to go the American way, but needed something new for law enforcement officials to rely upon; hence, 10 years less a day. It will not attract a mandatory minimum sentence. There are many, and some in the Conservative Party, who would prefer that it attract a mandatory minimum sentence. I say, bring in another bill.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Weston, merci de votre présence et félicitations de votre engagement dans ce projet. Au départ, j'aurais peut-être une petite introduction. Vous savez qu'aux États-Unis, on a qualifié ce genre de trafic comme du terrorisme social en raison des coûts que cela engendre à long terme, de la clientèle car cette drogue vise à rendre les gens dépendants de la consommation de drogues encore plus fortes et les coûts sont permanents et à long terme. Aux États-Unis, on a déclaré le commerce de ce type de drogues comme du terrorisme social. Les sentences sont très sévères.

Je regarde la sentence maximum qui serait de 10 ans moins un jour, si on se compare aux États-Unis qui est tolérance zéro pour ce genre de crimes — parce que ce sont des drogues qui s'attaquent à notre relève, à nos jeunes, à nos cerveaux de demain — est-ce qu'on est plus sévère ou moins sévère?

M. Weston : C'est une bonne question. L'approche des Américains, c'était de mettre plus l'accent sur les lois commerciales. Au niveau de l'État, on impose les punitions pour ceux qui vendent les drogues. Par exemple, en Oregon, si on veut vendre de l'éphédrine, ce doit être...

[Traduction]

— sans ordonnance. C'est la première réponse.

La deuxième réponse est qu'il n'existe pas de peine ou de projet de loi parfaitement adapté au type de crime dont nous parlons. Chacun d'entre vous a apporté des commentaires pertinents et on peut toujours penser que le projet de loi pourrait avoir été un peu différent ici et là. Par exemple, si c'était à refaire, j'envisagerais d'y ajouter le mot « exportation ».

L'important, c'est de ne pas laisser l'excellence devenir l'ennemi du bien et de plutôt chercher à savoir s'il s'agit d'un pas dans la bonne direction. Les responsables de l'application de la loi à l'échelle nationale et municipale pensent que oui. La Fédération canadienne des municipalités le pense aussi, parce que lorsque la drogue détruit la jeunesse d'une ville, c'est toute sa structure qui en est affectée. M. Gibby Jacob, le chef de l'une de nos Premières nations les plus remarquables, est aussi de cet avis. En passant, le taux de suicide lié à la consommation de méthamphétamines et d'ecstasy est élevé chez les Autochtones.

Nous aurions pu envisager d'infliger des sentences plus sévères, mais j'ai fait remarquer que j'aurais pu perdre ainsi le soutien de mes collègues des différents partis, dont j'ai tenu compte des conseils avisés. En effet, ils ont dit qu'ils ne voulaient pas imiter les Américains, mais que nous avions besoin de quelque chose de nouveau pour guider les responsables de l'application de la loi; c'est pourquoi la peine de 10 ans moins un jour a été proposée. Cela n'entraînera pas de peine d'emprisonnement minimale obligatoire. Toutefois, un bon nombre de députés conservateurs préféreraient que ce soit le cas. Je leur répondrais de proposer un nouveau projet de loi.

[Translation]

Senator Boisvenu: We know that drug use among young people leads to a kind of a vicious cycle: consumption, addiction, drug debt, and criminal activity to get money for drugs.

The last three murders in Quebec were committed by minors with drug debts. They probably started with this drug. Do you have any data on young people who begin consuming drugs and eventually start committing other types of crimes, such as home invasion, theft? What I am interested in terms of drug use is that it can be socially acceptable, but it becomes worrisome when it leads to more serious criminal activity. Do you have any data on the use of drugs that lead to criminal activity?

Mr. Weston: I apologize, but I do not have any data with me today. I know that what you are saying is true. Other witnesses appearing today may have this type of information on hand.

[English]

The Chair: Mr. Weston, thank you very much. It is not often that we get a member of Parliament here to speak to a private member's bill, let alone one who speaks both official languages. It has been, therefore, an unusual as well as a very interesting session for us. We thank you very much.

Mr. Weston: I thank you all.

[Translation]

The Chair: Ms. Suzanne Desjardins, Director, Controlled Substances and Tobacco Directorate, Health Canada; and Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada. Mr. Saint-Denis is very familiar with us. Thank you both for joining us.

[English]

Suzanne Desjardins, Office of Research and Surveillance, Director, Controlled Substances and Tobacco Directorate, Health Canada: Good morning. I am Suzanne Desjardins, Director of the Office of Research and Surveillance, Controlled Substances and Tobacco Directorate of Health Canada.

I thank you for the opportunity to be here with to speak on the dangers associated with ecstasy and methamphetamine.

Ecstasy and methamphetamine are drugs that act principally on the central nervous system, which includes the brain and spinal cord. This can have serious health effects.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : On sait que l'usage de drogues chez des jeunes mène à une espèce de cercle vicieux : consommation, dépendance, dette de drogue, criminalité pour se procurer cet argent pour se procurer de la drogue.

Les trois derniers meurtres au Québec ont été commis par des mineurs. Ils avaient des dettes de drogue. Ils avaient sans doute commencé par cette drogue. Est-ce que vous avez des données sur les jeunes qui commencent à consommer et qui vont être conduits à commettre d'autres types de crime, comme l'intrusion de domicile, le vol. Ce qui m'intéresse au sujet de l'usage de la drogue, c'est que l'usage peut être socialement bien vue, mais quand cela conduit à de la criminalité plus sévère, cela devient préoccupant. Avez-vous des données sur l'usage de ces drogues qui conduisent à la criminalité?

M. Weston : Je m'excuse, je n'ai pas les données aujourd'hui. Je sais que c'est le cas et je sais que les autres témoins qui seront ici aujourd'hui pourraient avoir ce genre d'informations.

[Traduction]

La présidente : Merci beaucoup, monsieur Weston. Nous n'avons pas souvent la chance qu'un député vienne nous parler d'un projet de loi d'initiative parlementaire, encore moins un député qui s'exprime dans les deux langues officielles. Notre séance a donc été aussi inhabituelle qu'intéressante. Nous vous en remercions chaleureusement.

M. Weston : Merci à tous.

[Français]

The Chair : Mme Suzanne Desjardins, directrice, Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme chez Santé Canada et Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada qui nous connaît très bien. Merci beaucoup à tous les deux de votre présence.

[Traduction]

Suzanne Desjardins, directrice, Bureau de la recherche et de la surveillance, Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme, Santé Canada : Bonjour. Je m'appelle Suzanne Desjardins et je suis la directrice du Bureau de la recherche et de la surveillance, au sein de la Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme, à Santé Canada.

J'aimerais vous remercier de l'occasion qui m'est donnée d'être avec vous aujourd'hui et de parler des dangers liés à l'usage de l'ecstasy et de la méthamphétamine.

L'ecstasy et la méthamphétamine, des drogues agissant principalement sur le système nerveux central, qui comprend le cerveau et la moelle épinière, peuvent avoir de graves effets sur la santé.

Ecstasy, also known as MDMA, is a drug with hallucinogenic and stimulant properties. A hallucinogen is a substance that can cause the user to see or hear things that do not really exist. A stimulant is a substance that speeds up the activity of the central nervous system.

The health effects of ecstasy are many. Among these are an increase in heart rate and blood pressure, anxiety, which can sometimes be severe, panic attacks, loss of appetite, nausea and vomiting, muscle ache, muscle stiffness, sweating, teeth grinding and jaw clenching. Other health effects associated with the use of ecstasy include hallucinations and perceptual distortions such as distortions of time, space or body image. The use of ecstasy has also been associated with problems related to thinking and memory. Confusion and depression have also been reported as side effects caused by the use of ecstasy. In more severe cases, the use of ecstasy has been associated with seizures and increased body temperature, which can be fatal in some cases. Reports of liver and kidney failure have also been ascribed to the use of that substance.

The health risks associated with the use of ecstasy can increase when the substance is combined with other drug, such as methamphetamine or cocaine, or when combined with substances such as alcohol. Ecstasy can be addictive.

Methamphetamine is a stimulant related to amphetamines group. These are substances with a long history of abuse.

The health effects of methamphetamine are many. They include an increase in heart rate and blood pressure, abnormal heart rhythm and, in more severe cases, heart attack and heart failure. Other health effects include loss of appetite, dizziness, insomnia, confusion, anxiety and panic attacks. In more severe cases, the use of methamphetamine has been associated with seizures, bleeding in the brain, high fever and coma.

The chronic use of that substance has been associated with a paranoid or delusional mental state in which the user falsely believes he or she is being watched or followed, or that he or she is being singled out for unjust punishment. Other effects of chronic use include severe agitation, violent behaviour and visual or auditory hallucinations. Methamphetamine also has a very high potential for addiction. Thank you.

Senator Lang: I have an observation on Ms. Desjardins' presentation, which certainly emphasizes the implications of these drugs and how they affect people on the street, especially young people. It brought to mind the documentary that was on the "The Fifth Estate" not too long ago. One young lawyer became addicted. Although he went to re-hab, he still suffered

L'ecstasy, aussi appelée MDMA, a des propriétés hallucinogènes et stimulantes. Un hallucinogène est une substance qui fait en sorte que l'utilisateur voit ou entend des choses qui ne sont pas réelles, tandis qu'un stimulant est une substance qui accélère l'activité du système nerveux central.

Les effets de l'ecstasy sur la santé sont nombreux, notamment : augmentation de la fréquence cardiaque et de la tension artérielle, anxiété parfois grave, crises de panique, perte d'appétit, nausée, vomissements, douleur ou raideur musculaire, sueurs et grincement des dents ou contraction de la mâchoire. Des hallucinations et des déformations perceptives (distorsions du temps, de la distance et de l'image corporelle) sont d'autres effets sur la santé associés à la consommation d'ecstasy. L'ecstasy a également été associée à des problèmes de pensée ou de mémoire. On a aussi rapporté la confusion et la dépression comme effets secondaires de l'utilisation d'ecstasy. Dans les cas les plus graves, une personne qui a consommé de l'ecstasy peut avoir des convulsions et sa température corporelle peut augmenter à un point tel que cela peut entraîner la mort. Des cas d'insuffisance hépatique ou rénale ont aussi été associés à l'utilisation d'ecstasy.

Les risques pour la santé que présente l'ecstasy peuvent s'accroître lorsque cette substance est combinée à d'autres drogues, comme la méthamphétamine ou la cocaïne, ou à d'autres substances, comme l'alcool. L'ecstasy peut aussi causer une dépendance.

La méthamphétamine est un stimulant de la famille des amphétamines, des substances qui sont depuis longtemps associées à une consommation abusive.

Les effets de la méthamphétamine sur la santé sont divers et comprennent l'augmentation du rythme cardiaque et de la pression artérielle, l'anomalie du rythme cardiaque et, dans les cas les plus graves, la crise cardiaque et l'insuffisance cardiaque. Elle peut aussi causer une perte d'appétit, des étourdissements, de l'insomnie, de la confusion, de l'anxiété et des crises de panique. Dans les cas les plus graves, la consommation de la méthamphétamine a été associée à des convulsions, à une hémorragie cérébrale, à une forte fièvre et au coma.

L'usage prolongé de méthamphétamine peut causer un état de paranoïa ou de délire. Une personne dans cet état croit à tort qu'elle est observée ou suivie par quelqu'un ou qu'elle est spécialement ciblée pour un châtiment injuste. Agitation forte, comportement violent et hallucinations visuelles ou auditives sont au nombre des autres effets de la consommation prolongée de méthamphétamine. La possibilité d'accoutumance à la méthamphétamine est très élevée. Merci.

Le sénateur Lang : J'aimerais faire une observation sur l'exposé de Mme Desjardins, qui souligne certainement les répercussions engendrées par ces drogues et leurs effets sur les gens de la rue, notamment les jeunes. Cela m'a rappelé le documentaire récemment diffusé dans le cadre de l'émission « The Fifth Estate ». On y présentait un jeune avocat qui avait développé

from long-term effects. He is still hampered in being able to do his job because of the effects of the drugs. The effects are long-term.

I have a question for Mr. Saint-Denis with respect to the bill and the way it is crafted. This concerns the technical nature of the bill and how it is associated with other bills that may or may not be passed. Could you comment on that?

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: Am I right in thinking that you are speaking to the coordinating amendment?

Senator Lang: Yes.

Mr. Saint-Denis: That is clause 2. From my perspective, clause 2 is inoperative because it now contains a reference to a bill that no longer exists. It is silent or inoperative. If this bill is adopted, it will have no impact.

The Chair: That clause in the bill refers to coordination with Bill C-15, which, as we all know, died. It was succeeded by Bill S-10, which was considered at some length by this committee and passed at third reading in the Senate. It is now before the House of Commons.

This bill does not refer to Bill S-10. If Bill S-10 were passed and this bill were passed, what would be the effect in law? Would this bill still be useful or, would the fact that the corresponding amendment affecting the schedules was not made affect the efficacy of this bill?

Mr. Saint-Denis: I believe it would. One of the effects of Bill S-10 is that all of the items in Schedule 3 be moved to Schedule 1.

The second portion of section 7.1 would not be operative. It would simply not capture ecstasy. It would still apply though to methamphetamines, if Bill S-10 were to go through as written.

The Chair: Suppose that, this afternoon, the House of Commons decides to do as it sometimes does: deem, deem, deem. I mean deem everything to have been done without amendment. I am not predicting that. However, as we try to contemplate the universe of possibilities before us, I was wondering what the actual impact would be. I call on Senator Baker.

Senator Baker: Certainly, a court or a judge would look at it and say, "Here is a change to the Controlled Drugs and Substances Act, and another change to the Controlled Drugs and Substances Act. What was the intent at the time of the passage of the legislation? What was the subsequent change in the schedules for the drugs?" They would conclude that if the other bill were to pass, ecstasy would be covered.

Mr. Saint-Denis: What is your question, sir?

une dépendance. Bien qu'il ait suivi une cure de désintoxication, il a tout de même souffert d'effets à long terme, qui diminuent toujours ses capacités au travail. Ces effets durent longtemps.

J'aimerais poser une question à M. Saint-Denis au sujet du projet de loi et de la façon dont il est rédigé. Ma question porte sur l'aspect technique du projet de loi et comment il est associé à d'autres projets de loi qui pourraient être adoptés ou non. Pourriez-vous nous faire part de vos commentaires à ce sujet?

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada: Ai-je raison de penser que vous parlez de la disposition de coordination?

Le sénateur Lang : Oui.

M. Saint-Denis : Il s'agit de l'article 2. À mon avis, cet article est inopérant, car il réfère, dans sa forme actuelle, à un projet de loi qui n'existe plus. Il est donc passif ou inopérant. Si le projet de loi était adopté, il n'aurait aucun effet.

La présidente : Cet article réfère à une coordination avec le projet de loi C-15 qui, comme nous le savons, est mort au *Feuilleton*. Il a été suivi du projet de loi S-10, dont nous avons étudié pendant un certain temps et qui a franchi l'étape de la troisième lecture au Sénat. Il se trouve maintenant à la Chambre des communes.

Le projet de loi actuel ne réfère pas au projet de loi S-10. Si ces deux projets de loi étaient adoptés, quelles en seraient les répercussions sur la loi? Le projet de loi aurait-il toujours son utilité, ou le fait qu'on n'ait pas apporté la modification correspondante touchant les références aux annexes aura-t-il des répercussions sur son efficacité?

M. Saint-Denis : Je pense que oui. Un des effets du projet de loi S-10 consiste à ce que tous les points de l'annexe 3 soient reportés à l'annexe 1.

La deuxième partie de l'article 7.1 serait inopérante, car l'ecstasy ne serait pas visée. Par contre, les méthamphétamines le seraient toujours si le projet de loi S-10 était adopté dans sa forme actuelle.

La présidente : Supposons que la Chambre des communes décide, cet après-midi, d'agir comme elle le fait parfois, c'est-à-dire d'adopter automatiquement chaque article, sans modification. Je ne dis pas que cela va arriver. Toutefois, puisque nous essayons d'envisager toutes les possibilités, je me demandais quelles seraient les répercussions réelles. J'aimerais avoir l'avis du sénateur Baker là-dessus.

Le sénateur Baker : Un tribunal ou un juge se demanderait sûrement, en lisant les modifications apportées à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, quelle était, à l'époque de l'adoption du projet de loi, l'intention du législateur. Il pourrait aussi se demander quels changements ont suivi dans les annexes portant sur les drogues. Il en conclurait que si l'autre projet de loi était adopté, il viserait l'ecstasy.

M. Saint-Denis : Quelle est votre question, monsieur?

Senator Baker: You said that if the other bill, Bill C-10, were to pass, thereby eliminating Schedule 3 reference to ecstasy and putting it up to Schedule 1, this present bill would not then cover ecstasy because this bill refers to subitem 1(9) of Schedule 3.

Is it not likely that an adjudicator sitting in judgment of the effects of this bill, would look at the passage of this bill and say, "The intent of Parliament was to include ecstasy, which was at the time in Schedule 3, but was subsequently put into Schedule 1," and make this bill applicable to the substance commonly referred to as ecstasy.

Mr. Saint-Denis: I do not think it is. The first step in reading an act is to look at its face. If there are complications or interpretations that are required, then they would look at things like intent of Parliament. However, it would not get to that point.

Senator Baker: What do you mean?

Mr. Saint-Denis: They would not need to consider what Parliament's intent had been in adopting this bill when the bill, on its face, refers to a sub item that no longer exists because of Bill S-10. The law will have moved on. That is what the court would acknowledge.

Senator Baker: Are you suggesting that the mover of the legislation should have included the name of the substance instead of the identified location in the schedule?

Mr. Saint-Denis: That is an interesting question. It would probably break with a drafting tradition.

Senator Baker: Exactly.

Mr. Saint-Denis: Therefore, I do not think that would have happened. Should it have happened? That is an interesting point. It is academic, though.

Senator Baker: Would that not be the logic used by the adjudicator in looking at it and saying "This is the intent of Parliament, to include ecstasy?"

The Chair: Mr. Saint-Denis has answered that question.

Mr. Saint-Denis: I think I have.

The Chair: You may not agree with him, Senator Baker.

Senator Baker: I do not agree with him; however, he is the boss.

[Translation]

Senator Joyal: Mr. Saint-Denis, you heard MP Weston's testimony earlier. In your opinion, what is the evidentiary threshold required by the interpretation of the term "knowing" and the corresponding interpretation of subsection 83.03(b) of the Criminal Code, considering that they will be used in whole or in part?

What is the purpose of adding "in whole or in part" to section 83.03, as far as knowledge goes?

Le sénateur Baker : Vous avez dit que si l'autre projet de loi, c'est-à-dire C-10, était adopté, éliminant ainsi la référence à l'ecstasy de l'annexe 3 pour la reporter à l'annexe 1, le projet de loi actuel ne viserait pas l'ecstasy, car il réfère au paragraphe 1(9) de l'annexe 3.

Il est improbable qu'un arbitre qui doit rendre une décision quant aux répercussions du projet de loi se dise, en lisant ce passage, que l'intention du Parlement était d'introduire l'ecstasy, qui à ce moment-là figurait à l'annexe 3, mais qu'on a ensuite déplacée à l'annexe 1, faisant ainsi en sorte que le projet de loi vise aussi la substance communément appelée ecstasy.

M. Saint-Denis : Je pense que c'est improbable. La première chose à faire lorsqu'on lit une loi, c'est de regarder le libellé. Si les choses sont compliquées ou s'il faut fournir des interprétations, on doit alors se demander quelle est l'intention du Parlement. Toutefois, les choses n'iraient pas jusque-là.

Le sénateur Baker : Que voulez-vous dire?

M. Saint-Denis : Si le projet de loi renvoie à un paragraphe qui n'existe plus en raison du projet de loi S-10, on n'a pas à considérer quelle est l'intention du Parlement. Si la loi a été modifiée, on s'adapte aux changements.

Le sénateur Baker : Laissez-vous entendre que l'auteur du projet de loi aurait dû préciser la substance au lieu d'indiquer un renvoi à l'annexe?

M. Saint-Denis : La question est intéressante. C'est sans doute contraire aux pratiques de rédaction habituelles.

Le sénateur Baker : C'est exact.

M. Saint-Denis : C'est pourquoi je ne pense pas que ce serait arrivé. Il est intéressant de se demander s'il fallait procéder ainsi, mais c'est une question théorique.

Le sénateur Baker : Le jury ne se demanderait-il pas si l'intention du Parlement était d'inclure l'ecstasy?

La présidente : M. Saint-Denis a répondu à la question.

M. Saint-Denis : Je pense que oui.

La présidente : Vous pouvez être en désaccord, sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Je ne suis pas d'accord, mais c'est lui qui décide.

[Français]

Le sénateur Joyal : Monsieur Saint-Denis, vous avez entendu le témoignage du député Weston plus tôt. À votre avis, quel est le niveau de preuve requis par l'interprétation du terme « knowing » « sachant », et l'interprétation correspondante de l'article 83.0b) du Code criminel, sachant qu'ils seront utilisés en tout ou en partie?

Quel est l'effet d'ajouter « en tout ou en partie » à l'article 83.03, dans la preuve à faire de l'élément de connaissance versus l'affirmation générale de la connaissance?

Mr. Saint-Denis: It needs to be shown without question; that is the evidentiary threshold that applies to each of the two offences. What is different in sections 83.03 and 83.04, if I remember correctly, is that they use the wording “in part,” while the bill does not. However, perhaps it is not necessary to include the wording “in part.”

I am somewhat familiar with Bill C-36, which amended section 83, especially the part about the financing of terrorism, since I helped draft those provisions. The provisions largely reflect the obligations set out in certain international documents. I am mainly referring to United Nations Security Council Resolution 1373, and the Convention on the Financing of Terrorism, which use in whole and in part. So, we wanted to go, as much as possible, with the same wording used in those instruments.

That is why sections 83.03 and 83.04 are worded this way, but I do not believe that it was necessary to add that distinction.

Senator Joyal: Why is that?

Mr. Saint-Denis: Because “in whole” includes “in part,” right? That makes sense. “Anything” includes “part of.” So, it is not necessary to state it explicitly. However, in section 83.03, it was perhaps not necessary to be explicit, but considering that we were basing our legislation on the resolutions and the obligations set out in the Convention, we tried to use similar wording.

Senator Joyal: By the same reasoning, you could have said “anything including part of.” We do not need to make the distinction in section 83.03, as you yourself have pointed out.

Mr. Saint-Denis: We could have said that, but we did not.

Senator Joyal: How do you think the courts would interpret “anything”? Do you think that the term “thing” includes services?

Mr. Saint-Denis: That is an interesting question. I am not 100 per cent sure that this would be the case. It is possible that services would be included. When we talk about things, we tend to think about tangible or even certain intangible things. We think about material things rather than services. So, the argument could be made that “thing” does not include services.

However, the meaning of “anything” is very broad. The argument could also be made that “anything” includes services. It will depend entirely on the arguments that lawyers, prosecutors and defence counsels present.

Senator Joyal: But it is not clear from the outset, right?

M. Saint-Denis : Il faudra démontrer hors de tout doute; c'est le niveau de preuve qui s'applique à chacune des deux infractions. Là où on fait une différence, c'est que, dans les articles 83.03 et 83.04, si je me souviens bien, on mentionne « une partie de » tandis qu'on ne le fait pas ici. Ceci ne contemple pas, mais ce n'est peut-être pas nécessaire de le faire, de référer à « une partie de ».

Le projet de loi C-36, qui avait amené ces modifications à l'article 83, tout particulièrement celle traitant du financement du terrorisme, je le connais un peu parce que j'étais responsable de la rédaction de ces dispositions. Et en grande partie, ces dispositions reflètent un peu les obligations que l'on retrouve dans certains documents internationaux. Je pense notamment à la résolution 1373, je crois, du Conseil de sécurité des Nations Unies, d'une part, et aussi à la Convention sur le financement du terrorisme, où on fait référence au tout et à une partie. Alors, on voulait incorporer, au plus près possible, les mots dont on se servait dans ces instruments.

C'est pour cette raison que l'on retrouve cela dans les articles 83.03 et 83.04, mais je ne crois pas qu'il ait été nécessaire de l'avoir fait ici.

Le sénateur Joyal : Pour quelle raison?

M. Saint-Denis : Parce que le « tout » va comprendre « une partie de », n'est-ce pas? C'est compréhensible. Lorsqu'on parle de « toute chose », « toute chose » doit comprendre « une partie de » cette chose. Donc ici, ce n'est pas nécessaire. Tandis que là, à l'article 83.03, ce n'était peut-être pas nécessaire, mais compte tenu du fait qu'on était préoccupé par la rédaction des résolutions et des obligations dans la convention, nous voulions quand même suivre un peu le libellé de ces choses.

Le sénateur Joyal : Sur la base du même raisonnement, vous auriez pu dire « le tout incluant la partie ». On n'a pas besoin d'inclure dans le texte de l'article 83.03, la mention que vous avez vous-même incluse.

M. Saint-Denis : On aurait pu, mais ce n'est pas ce qu'on a fait.

Le sénateur Joyal : L'interprétation de « anything » « toute chose », quel serait d'après vous la réaction de la cour? Selon vous, le terme « chose » inclut-il les services?

M. Saint-Denis : C'est une question intéressante. Je ne suis pas à 100 p. 100 certain que ce serait le cas. Il est possible que cela soit inclus. Lorsqu'on parle de choses, on a tendance à penser à des choses tangibles ou même certaines choses intangibles. On pense à des choses plutôt qu'à des services. Alors, il est possible qu'on puisse faire un argument que « chose » ne comprendrait pas les services.

Par contre, lorsqu'on parle de « anything », c'est extrêmement large. On pourrait aussi essayer de faire l'argument que cela comprend les services. Cela va dépendre entièrement des arguments que mettront sur pied les avocats, les procureurs et puis les avocats de la défense.

Le sénateur Joyal : Mais au départ, ce n'est pas évident?

Mr. Saint-Denis: It is not clear from the outset. However, in practice, we may wonder what service we are talking about when we mention any service in this type of offence.

The Chair: So then what is the solution?

Mr. Saint-Denis: That depends. If we are talking about how it should be worded, then in that case, the “thing” should be explicitly stated. Information is key. In that case, it could be a “thing.” This will lead to interesting discussions.

Senator Joyal: Yes, because, to my knowledge, unless you can point it out, the Code does not include a term as broad as “anything” in defining an offence.

Mr. Saint-Denis: While you were talking to the bill’s author, I quickly read through the Code and I found nothing. Of course, I did not read through everything, so it does not mean that the wording is not there.

Senator Joyal: I did not find it either. But that was not the issue. I am merely trying to take advantage of your solid knowledge of the Code.

Mr. Saint-Denis: I would hope that is the case.

Senator Joyal: This confirms my first thoughts about the clause, that the term was extremely broad. As you know, the Criminal Code philosophy is to be specific, so that the person subject to trial knows what to expect if they take specific action. The term “thing” is so general that we could find ourselves in a situation of legal uncertainty. The person subject to trial could allege in court proceedings that this goes beyond the protection provided by section 7 of the Charter.

Mr. Saint-Denis: That is a possibility. However, when we look at section 83.03, there is a reference to property or “financial or other related services.” A distinction is made between “property” and services.

It could perhaps be suggested that “anything” is associated with “property” much more than with services. I would see this as a possible argument.

[English]

Senator Baker: If Mr. Weston’s bill passes and is proclaimed, it will become law. Upon the passage of Bill S-10, it will then become law if it is so proclaimed. What is the logic of the witness is in saying that the portion of Mr. Weston’s law dealing with ecstasy does not apply? Quite often, we see sections and schedules changed in the Criminal Code. One must go back to find out what the effect of that change would be.

What would be the logic? Bill S-10 simply does away with Schedule III, as far as ecstasy is concerned. It puts it up into Schedule I. By straight logic, Mr. Weston’s law would be

M. Saint-Denis : Au départ, ce n'est pas évident. En pratique, par contre, si on regarde cela, on peut se demander de quel service il s'agirait lorsqu'on voudrait parler d'un service quelconque dans ce genre d'infraction.

La présidente : La recette.

Mr. Saint-Denis : Bien, cela dépend. Si la recette est sur un morceau de papier, c'est une chose. Alors, on nomme la « chose ». On peut dire aussi que la recette c'est de l'information. Donc cela peut-être une « chose ». Il va y avoir des discussions intéressantes.

Le sénateur Joyal : Oui, parce qu'à connaissance, à moins que vous ne puissiez l'identifier, le code ne comprend pas une définition aussi large que « toute chose » « anything » pour définir une infraction.

Mr. Saint-Denis : Lorsque vous en discutiez avec l'auteur de ce projet de loi, j'ai fait une vérification rapide, pas exhaustive par contre, du code et je n'ai rien trouvé. Ceci ne veut pas dire que cela n'existe pas.

Le sénateur Joyal : Je ne l'ai pas trouvé non plus. Je ne suis pas devant le tribunal pour essayer de le trouver. Mais j'essaie de profiter de votre connaissance intime du code.

Mr. Saint-Denis : C'est une affirmation qualifiée.

Le sénateur Joyal : Cela confirme ce que je croyais au départ en lisant l'article que le terme était tellement large que, comme vous le savez, la philosophie du Code pénal, c'est de préciser, de sorte que le justiciable sait à quoi il doit s'attendre s'il pose des gestes en fonction d'objets ou de situations particulières. Et dans le cas du terme « chose », c'est tellement général que je me dis qu'on se retrouverait devant une situation où il y a une incertitude dans la loi. Le justiciable pourrait l'alléguer dans une poursuite en disant : cela dépasse l’entendement de la protection donnée par l'article 7 de la Charte.

Mr. Saint-Denis : C'est possible, par contre, lorsqu'on regarde l'article 83.03, on fait référence à des biens ou à « financial or other related services ». On fait une distinction entre bien, « property » et puis les services.

On pourrait peut-être suggérer que « anything » s'associe beaucoup plus à « property » qu'à des services. Je verrais cela peut-être comme une possibilité d'un argument.

[Traduction]

Le sénateur Baker : Si le projet de loi de M. Weston reçoit la sanction royale après avoir été adopté, il prendra force de loi. Le projet de loi S-10 deviendra une loi s'il est adopté et s'il reçoit la sanction royale. Je me demande sur quoi le témoin s'appuie pour dire que la partie sur l'ecstasy du projet de loi de M. Weston ne s'applique pas. Les articles et les annexes du Code criminel sont modifiés assez souvent. Il faut revenir en arrière pour comprendre les conséquences du changement.

Qu'est-ce qui justifie une telle opinion? Dans le projet de loi S-10, on laisse simplement tomber l'annexe III et on indique un renvoi à l'annexe I, concernant l'ecstasy. Si on s'en tient de

applicable to ecstasy, would it not? Mr. Weston's law has the same status as a bill brought in by the Government of Canada once it is passed by Parliament.

Mr. Saint-Denis: That sounds like the first question you raised, Senator Baker. It would exclude, if Bill C-475 comes into force. It is the same for Bill S-10 without any amendment. Ecstasy would not be gone. That is my view. You can hold a different view if you wish.

[*Translation*]

Senator Joyal: If this bill is not adopted, what other provision of the Criminal Code should the Crown base itself on when prosecuting an individual in possession of equipment that would be used to manufacture methamphetamine or ecstasy?

Mr. Saint-Denis: That would entirely depend on the circumstances. A case-by-case approach has to be used. If there is sufficient evidence to show the existence of a conspiracy, maybe there would be a possibility. We could be talking about conspiracy to manufacture, for instance.

It could also be possible to use "aiding and abetting" in the prosecution. Once again, would sufficient evidence be needed? These are the two provisions of the Code I can think of off the top of my head.

Senator Joyal: To your knowledge, have individuals been convicted based on those two provisions covering the scope of the bill currently before us?

Mr. Saint-Denis: I do not know whether they have been used in the past. I cannot tell you if these provisions have been used.

[*English*]

The Chair: Bill C-15 and Bill S-10 have been around for a while and this bill in its various incarnations has been around for a while as well. I understand that the government and experts are in favour of Mr. Weston's bill; why not just wrap it into Bill S-10?

Mr. Saint-Denis: That had more to do with circumstances. The government was interested in reintroducing legislation. You may recall the process involved after prorogation and the immediate —

The Chair: We certainly recall Bill S-10.

manière stricte à ce qui est écrit, on constate que le projet de loi de M. Weston s'applique à l'ecstasy, n'est-ce pas? Si le projet de loi est adopté par le Parlement, il aura le même statut qu'une loi mise en œuvre à la suite de l'adoption d'un projet de loi présenté par le gouvernement du Canada.

M. Saint-Denis : Cela ressemble à la première question que vous avez soulevée, monsieur le sénateur Baker. Si le projet de loi C-475 est mis en œuvre, l'ecstasy ne sera pas concernée. C'est la même chose pour le projet de loi S-10 s'il n'est pas modifié. À mon avis, on ne sera pas débarrassé de l'ecstasy. Mais vous pouvez avoir une opinion différente.

[*Français*]

Le sénateur Joyal : Si ce projet de loi n'était pas adopté, sur quelle autre disposition du Code pénal la Couronne devrait-elle s'appuyer pour pouvoir poursuivre une personne qui posséderait du matériel qui serait utilisé pour la fabrication de méthamphétamine ou d'ecstasy?

M. Saint-Denis : Cela dépendrait entièrement des circonstances. On doit aller au cas par cas. S'il y a suffisamment de preuves pour démontrer qu'il y a un complot, peut-être qu'il y aurait possibilité, complot de produire, par exemple.

Il y a la possibilité aussi afin de « aiding and abetting » qui pourrait être utilisée. Encore là, faudrait-il qu'il y ait suffisamment de preuves? Mais ce sont les deux approches ou les deux dispositions du code qui me viennent à l'esprit immédiatement, ce sont ces deux-là.

Le sénateur Joyal : Est-ce qu'à votre connaissance il y a déjà eu des condamnations sur ces deux dispositions qui couvriraient la portée du projet de loi que nous avons en considération actuellement?

M. Saint-Denis : À ma connaissance, non, je ne sais pas si on s'en est déjà servi. Je ne peux pas vous dire, d'une façon ou d'une autre, si jamais on s'en est servi de ces dispositions.

[*Traduction*]

La présidente : Les projets de loi C-15 et S-10 sont étudiés depuis un certain temps et, sous ses diverses formes, le projet de loi en question ne fait pas exception. Si le gouvernement et les experts sont pour le projet de loi de M. Weston, pourquoi ne devrait-on pas simplement l'inclure dans le projet de loi S-10?

M. Saint-Denis : C'est surtout une question de circonstances. Au gouvernement, on souhaitait présenter le projet de loi de nouveau. Vous vous souvenez peut-être du processus qui a suivi la prorogation et qui a tout de suite...

La présidente : C'est clair que nous nous souvenons du projet de loi S-10.

Mr. Saint-Denis: The government's goal was to reintroduce several pieces of legislation as they died on the Order Paper rather than having to go through the whole process of reintroducing, with amendments. In which case, it would not have been the same bill. It might have meant a different process.

The Chair: That certainly makes sense from the point of view of Mr. Weston. However, given —

Mr. Saint-Denis: It also makes sense for Bill S-10.

The Chair: No, it does not. Bill S-10 did not come under the process for reinstatement. Bill S-10 was a whole new free-standing bill introduced this time in the Senate.

Mr. Saint-Denis: That is correct. However, the government's approach to Bill C-15 was to reintroduce it as is, without any amendments.

The Chair: I am aware of that. I am just wondering, from a technical point of view, if it might not have been a lot simpler to avoid the "after you Alphonse" form of laws.

Mr. Saint-Denis: The government had an interest in ensuring that a private member's bill that was well received goes forward as is.

The Chair: I was not asking you for a political judgment on this, Mr. Saint-Denis. That would be improper and I would not do that.

On our next panel, we are fortunate to have joining us now by video conference from Vancouver, from the Orchard Recovery Center, Ms. Carrie De Jong, who is an addictions counsellor.

Carrie De Jong, Addictions Counsellor, Orchard Recovery Center: Honourable senators, thank you for the honour of speaking to Bill C-475. I commend Member of Parliament John Weston for introducing this bill, as well as members of the Senate who now continue this work.

While there is legislation that makes the possession of these drugs illegal, there is a great need to address the importance of the production and trafficking of drugs like crystal methamphetamine and ecstasy. I ask you to support Bill C-475 and ensure that it is passed through the Senate.

I speak from my experience as an addictions counsellor. I have a master's degree in counselling, and I have worked in a private addiction treatment centre for six years. I see first-hand the devastation that occurs in all aspects of an addict's life.

Addiction is a complex and challenging social issue. There is no simple solution to the devastation that occurs for families, individuals and society as a whole. I have seen a marked increase in the use of synthetic chemical drugs among young people. While the youth of previous decades experimented

M. Saint-Denis : L'objectif du gouvernement, c'était de présenter de nouveau plusieurs projets de loi morts au Feuilleton au lieu de passer par tout le processus des modifications, qui aurait donné un projet de loi différent. Le processus aurait peut-être été différent.

La présidente : Du point de vue de M. Weston, c'est tout à fait sensé. Néanmoins, étant donné...

Mr. Saint-Denis : C'est sensé aussi en ce qui a trait au projet de loi S-10.

La présidente : Non, ce n'est pas le cas. Le projet de loi S-10 n'a pas été présenté une fois de plus, car il est tout à fait nouveau et indépendant et il a été présenté au Sénat.

Mr. Saint-Denis : En effet. Toutefois, l'approche du gouvernement, c'était de présenter le projet de loi C-15 de nouveau, sans amendements.

La présidente : Je le sais, mais je me demande simplement si, sur le plan technique, il n'aurait pas été beaucoup plus simple d'éviter les dispositions de coordination.

Mr. Saint-Denis : C'était dans l'intérêt du gouvernement que le projet de loi d'initiative parlementaire, qui a reçu un bon accueil, soit présenté tel quel.

La présidente : Je ne vous demandais pas d'émettre une opinion politique, monsieur Saint-Denis. C'est inapproprié et je n'aurais pas fait cela.

Pour le prochain groupe de témoins, nous avons la chance de recevoir Mme Carrie De Jong, conseillère en toxicomanie, Orchard Recovery Center, qui se joint à nous par vidéoconférence à partir de Vancouver.

Carrie De Jong, conseillère en toxicomanie, Orchard Recovery Center : Je vous remercie, mesdames et messieurs les sénateurs; c'est un honneur de discuter du projet de loi C-475. Je félicite le député John Weston qui a présenté le projet de loi, de même que les sénateurs qui poursuivent le travail.

Même si la possession de telles drogues est illégale, il importe beaucoup de s'occuper de la production et du trafic des drogues comme la méthamphétamine en cristaux et l'ecstasy. Je vous demande de soutenir le projet de loi C-475 et de veiller à ce qu'il soit adopté au Sénat.

Je parle par expérience et à titre de conseillère en toxicomanie. J'ai une maîtrise en counseling et je travaille depuis six ans dans un centre privé de traitement de la toxicomanie. Je peux constater directement la dévastation qui se produit dans tous les aspects de la vie d'un toxicomane.

La toxicomanie est un problème social complexe contre lequel il est difficile de se battre. Il n'y a pas de solution simple pour éviter la dévastation qui se produit dans les familles, chez les personnes et dans la société en général. J'ai constaté une hausse marquée de l'utilisation des drogues synthétiques par les jeunes.

primarily with alcohol or marijuana, the youth of today are exposed to a polydrug culture. The young adults I see at the treatment centre reflect this drastic and dramatic shift.

It is not uncommon for young people to have experimented with numerous substances, including crystal meth, ecstasy, GHB or MDMA. These synthetic drugs are produced in uncontrolled clandestine labs using toxic chemicals. There is no quality control, and there is a significant lack of education about the risks involved or associated with using them.

The availability of these drugs is also a concern. Crystal meth and ecstasy are relatively inexpensive drugs in the Vancouver area. When a drug is widely available and inexpensive to produce, the price remains very low, making it accessible to all young people who have the ability to access any funds.

I speak to the risks associated with using these synthetic chemical drugs. The damage that occurs for a user occurs rapidly. These are often highly addictive substances, so the patterns of use can move quickly from occasional use to compulsive addictive use.

Emotional and relational instability occurs quickly. The damage done to the brain of a user also occurs quickly and this damage is twofold: first, there is damage caused by the toxic nature of these drugs; and second, there is damage caused in the way these drugs alter brain circuitry and chemistry.

The symptoms present in users and addicts include anxiety, depression, cognitive impairment, paranoia and psychosis. Too often, these negative consequences are irreparable; and again, the cost to individuals, to families, to the workplace and to society as a whole is immeasurable.

From spending countless hours providing therapy to addicts, I have learned there are two different populations that are drawn to using a drug like crystal meth. The users I see at the private treatment centre where I work are the fortunate ones who still have the financial means or the family support to access treatment. They are also fortunate in that they have retained enough cognitive and emotional functioning that they can still benefit from a treatment program.

These crystal meth addicts include a middle class wife and mother, an accountant, a mental health worker and a contractor. Many are professional people who begin using the substance to increase productivity or to meet the demands of a stressful career. Their lives quickly spiral into the chaos of addiction, compulsive using, a decrease in productivity and an inability to function in almost all areas of their lives. I say these are the lucky ones compared to the less fortunate crystal meth addicts. Then there

Alors que, dans les décennies précédentes, les jeunes essayaient surtout l'alcool ou la marijuana, les jeunes d'aujourd'hui sont exposés à une culture qui propose différentes drogues. Ce changement radical et spectaculaire est clairement évident chez les jeunes adultes qui suivent un traitement au centre.

Il n'est pas rare pour les jeunes d'avoir essayé différentes substances, dont la méthamphétamine en cristaux, l'ecstasy, le GHB ou le MDMA. Ces drogues synthétiques sont produites sans supervision dans des laboratoires clandestins, où on utilise des produits chimiques toxiques. Le contrôle de la qualité fait défaut et il y a un manque considérable de sensibilisation sur les risques liés à l'utilisation de ces drogues.

La disponibilité de ces drogues est également préoccupante. Dans la région de Vancouver, la méthamphétamine en cristaux et l'ecstasy sont relativement abordables. Si une drogue est facilement accessible et peu dispendieuse à produire, elle garde un prix très bas et les jeunes qui ont un peu d'argent n'ont pas de difficulté à se la procurer.

Concernant les risques liés à l'utilisation de ces drogues synthétiques, les effets nocifs surviennent rapidement. Étant donné que ces substances causent souvent une grande dépendance, les rythmes de consommation peuvent rapidement passer d'une utilisation occasionnelle à une dépendance compulsive.

L'instabilité émotionnelle et relationnelle se produit rapidement. Les dommages au cerveau surviennent aussi en peu de temps. Ils concernent la toxicité de ces drogues et l'altération des circuits et de la chimie dans le cerveau.

Les symptômes ressentis par les toxicomanes comprennent l'anxiété, la dépression, la déficience cognitive, la paranoïa et la psychose. De telles conséquences négatives sont trop souvent irréparables et on ne peut pas évaluer tout le tort causé aux personnes, aux familles, dans le milieu de travail et à la société en général.

Pour avoir passé un nombre incalculable d'heures avec les toxicomanes en thérapie, j'ai appris que deux groupes de gens sont amenés à utiliser une drogue comme la méthamphétamine en cristaux. Les toxicomanes au centre privé où je travaille ont la chance d'avoir encore les moyens financiers ou le soutien de la famille pour profiter du traitement. Ils ont aussi la chance d'avoir gardé assez de fonctions cognitives et émotionnelles pour que le programme de traitement les aide.

Parmi les gens dépendants à la méthamphétamine en cristaux, il y a la femme et la mère de la classe moyenne, le comptable, le travailleur en santé mentale et l'entrepreneur. Bon nombre de professionnels commencent à utiliser la substance pour augmenter la productivité et répondre aux exigences d'une carrière stressante. Mais leur vie tombe rapidement dans le chaos de la dépendance et de la consommation compulsive; leur productivité baisse et ils sont incapables de fonctionner dans presque tous les aspects de

are the countless other addicts who start using these harmful substances in their youth. I believe it is most likely as a way of coping with some other struggle in their lives.

Crystal meth is inexpensive and widely available. The cycle of using often includes long periods of time without food or sleep while consuming large amounts of this drug. Again, paranoia, psychosis, high-risk behaviours and violence are commonplace among crystal meth addicts.

The loss of health and brain functioning is devastating for these people. These people are unable to get a job or unable to remain employed. They often turn to crime to support their habit. These are the unlucky ones who are most likely to end up homeless, in prison, in a psychiatric hospital or dead.

My experience is that addiction is a symptom of an underlying issue. It is often indicative of unresolved trauma, mental illness, anxiety or relationship stressors. Addicts typically possess few skills to manage these underlying issues in healthy ways. It is truly unfortunate that the fix for many of these people comes in the form of a cheap pill or a powder.

Bill C-475 will provide another much needed tool in limiting the production and trafficking of these devastating drugs. It will provide another means of limiting access to harmful substances by those who are vulnerable and at risk for addiction.

I urge you, honourable senators, to support Bill C-475 and to ensure that it is passed through the Senate as quickly as possible. I encourage you to act in a manner that protects some of the most vulnerable in our society, and I thank you again for the privilege of speaking to this very important issue.

The Chair: We thank you for agreeing to appear before us. Video conferencing is sometimes a little frustrating because you do not have exactly the same direct personal sense of a group, but you have been very clear and eloquent and that has been very helpful to us.

Senator Lang: Your presentation was well done and very descriptive in respect to what these people face if they go down this journey in life — the unintended consequences of using these drugs.

Perhaps you can go a little further into the prevalent use of these drugs, perhaps in British Columbia. I know that you speak to your colleagues throughout the province. For those of us that are not familiar with this type of activity, it is interesting to talk to

leur vie. Selon moi, ces gens sont chanceux par rapport aux autres personnes dépendantes à la méthamphétamine en cristaux. Par ailleurs, il y a le nombre incalculable de toxicomanes qui commencent à utiliser de telles substances nocives dans leur jeunesse. C'est fort probablement une façon pour eux de s'adapter aux autres difficultés qu'ils vivent.

La méthamphétamine en cristaux est abordable et très facile à trouver. Le cycle d'utilisation comprend souvent de longues périodes où on consomme beaucoup sans manger ou dormir. Je répète que la paranoïa, la psychose, les comportements à risque élevé et la violence sont courants chez les utilisateurs de méthamphétamine en cristaux.

La dégradation de la santé et des fonctions du cerveau est dévastatrice pour ces gens, qui sont incapables d'obtenir un emploi ou de garder celui qu'ils ont. Les utilisateurs se tournent souvent vers le crime pour soutenir leur dépendance. Ils sont les plus malchanceux et les plus susceptibles de terminer dans la rue, en prison, dans un hôpital psychiatrique ou au cimetière.

Par expérience, je dirais qu'une telle dépendance est symptomatique d'un problème sous-jacent et qu'elle est souvent la conséquence d'un traumatisme non résolu, d'une maladie mentale, de l'anxiété ou de facteurs de stress dans les relations. Il est courant pour les toxicomanes de ne pas avoir la capacité de gérer leurs problèmes sous-jacents de manière saine. Je trouve très malheureux de constater que bien des gens se tournent vers une pilule bon marché ou de la poudre pour régler leurs difficultés.

Le projet de loi C-475 sera très utile pour limiter la production et le trafic de ces drogues dévastatrices. Il va constituer une façon supplémentaire de limiter l'accès aux substances nocives pour les gens vulnérables et susceptibles de devenir dépendants.

Honorables sénateurs, je vous recommande de soutenir le projet de loi C-475 et de veiller à ce qu'il soit adopté au Sénat dès que possible. Je vous encourage à prendre les mesures nécessaires pour protéger les plus vulnérables de notre société et je vous remercie encore de m'accorder le privilège de parler de cette question très importante.

La présidente : Nous vous remercions d'avoir accepté l'invitation. La vidéoconférence est parfois un peu frustrante, car elle ne permet pas d'avoir le même contact direct avec nous, mais vos commentaires très clairs et éloquents nous sont d'une aide très précieuse.

Le sénateur Lang : L'exposé a été bien présenté et il décrivait avec précision les conséquences inattendues avec lesquelles sont aux prises les gens qui choisissent d'utiliser ces drogues.

Vous pourriez parler davantage de la consommation de ces drogues en Colombie-Britannique. Je sais que vous discutez avec vos confrères dans la province. Pour ceux d'entre nous qui ne connaissent pas bien ce genre d'activité, il est intéressant de parler

somebody on the front line that sees it day to day. Perhaps you can tell us if it is increasing or give us a broader observation on the use of these drugs.

Ms. De Jong: I cannot speak to the percentages of youth that use these drugs in British Columbia. I do not have that information with me.

I can tell you what I see at the treatment centre I work in. As young people come into treatment, we take extensive drug use histories. People 25 years and younger often have an entire page of chemical substances and drugs that they use either on a regular basis or with which they experiment.

From that perspective alone, I would say that the issue is far greater. These are the drug use histories of the young people for whom it has gotten so bad that an intervention is needed and they are in a treatment program. However, for every young adult or teenager in a treatment program, I would venture to say there is anywhere from 10 to 20 others that need to be in a similar place.

Senator Lang: You spoke about treatment and intervention. I would like to go further and have you describe to us the percentage of possibility of recovery, and the long-term effects for those that are serious and are able to combat this and turn their back on it. What is the recovery rate?

Ms. De Jong: That is a question that needs to be looked at on a continuum. We look at how significant was someone's addiction. For one, where are they on that continuum of addiction? How long have they been using? What damage has been done emotionally and cognitively — what has happened in the brain circuitry? Have they suffered negative consequences around additional trauma while using? Have they been incarcerated? Do they still have family support? Do they have the financial means to access treatment to the full extent that they need it?

Addiction is seen on a continuum; how severe is it, and how many resources are needed to access treatment? It depends on the type of treatment they might need, the length of time they might need in treatment and the funds to continue with ongoing therapy. The rates of addiction treatment are highly successful if people are willing and able to access services and follow through.

Senator Lang: With respect to the effects of these drugs, in many cases, I am led to believe that there is irreparable brain damage in many cases, depending on the use, obviously. Are you running across that type of damage?

Ms. De Jong: Absolutely, although neuroscience tells us that our brain has a remarkable ability to renew and regenerate itself and make repairs to places that are damaged. Therefore, for some people, while functioning may never return to 100 per cent or

avec quelqu'un qui travaille en première ligne et qui s'occupe de la question tous les jours. Vous pourriez nous dire si la consommation augmente ou donner un aperçu de l'utilisation de ces drogues.

Mme De Jong : Je ne peux pas vous donner les pourcentages qui concernent les jeunes utilisateurs de ces drogues en Colombie-Britannique. Je n'ai pas l'information avec moi.

Par contre, je peux vous dire ce que j'ai constaté au centre de traitement où je travaille. Nous dressons le bilan de consommation complet des jeunes toxicomanes qui reçoivent un traitement. Les gens de 25 ans ou moins font souvent l'objet d'une page entière où figurent les substances chimiques et les drogues qu'ils consomment de façon régulière ou qu'ils ont essayées.

Je dirais qu'à cet égard seulement, le problème est bien plus grand. Voilà le bilan de consommation qui explique pourquoi les choses ont tellement dégénéré pour ces jeunes, pourquoi ils ont besoin d'aide et pourquoi ils suivent un programme de traitement. Je dirais néanmoins que, pour chaque jeune adulte ou chaque adolescent qui suit un tel programme, entre 10 et 20 personnes ont besoin d'un traitement semblable.

Le sénateur Lang : Vous avez parlé de traitement et d'intervention. Pour approfondir la question, j'aimerais connaître le pourcentage de toxicomanes qui peuvent s'en remettre, ainsi que les conséquences à long terme de la toxicomanie chez ceux qui prennent le traitement au sérieux et gagnent une fois pour toutes le combat contre leur dépendance. Quel est le taux de rétablissement?

Mme De Jong : Pour répondre à cette question, il faut tenir compte du nombre infini de nuances que comporte cette réalité. Il convient d'évaluer le degré de dépendance du toxicomane. Tout d'abord, où se situe-t-il sur l'échelle de dépendance? Depuis quand consomme-t-il? Quels dégâts a-t-il subis sur les plans affectif et cognitif — ses circuits cérébraux ont-ils été touchés? Pendant qu'il consommait, le toxicomane a-t-il subi un traumatisme additionnel ayant entraîné des conséquences négatives? A-t-il été incarcéré? Sa famille l'appuie-t-elle encore? A-t-il les moyens de payer un traitement à la hauteur de ses besoins?

La dépendance comporte divers degrés. Est-elle forte? Quelles sont les ressources nécessaires pour son traitement? Tout dépend du genre de traitement requis, de sa durée et de l'argent qu'il faut pour poursuivre la thérapie. Le traitement de la dépendance réussit très bien quand un toxicomane fait preuve de volonté, qu'il peut avoir recours aux services et qu'il va jusqu'au bout.

Le sénateur Lang : Je suis bien souvent porté à croire que ces drogues causent des dommages irréparables au cerveau, selon l'importance de la consommation, naturellement. Avez-vous constaté ce genre de dommages?

Mme De Jong : Absolument, quoique la science neurologique nous apprend que le cerveau a une capacité de rétablissement et de régénération remarquable, et que les régions endommagées peuvent être réparées. Même s'il est possible que le fonctionnement du

what they were prior to substance use, they can still regain areas of functioning that have been impacted by substance use. It is a long process.

The Chair: I think you have done such a compelling job, Ms. De Jong, that there are no more questions. You should not take this to mean that we are not interested in what you said. You should take it to mean the exact opposite. Thank you again, Ms. De Jong, for joining us.

Colleagues, you will recall earlier discussions about clause 2 of this bill, which contains a coordinating amendment to Bill C-15. As you know, the old Bill C-15, the drug bill, died at prorogation, which raises interesting questions about the applicability of this bill in light of Bill S-10, which was a successor to Bill C-15 and which is now before the House of Commons.

As you heard from Mr. Weston earlier, we have had a bit of a legal opinion. I say “a bit of” because it was done in an informal manner. I am not casting aspersions on its legal validity, but it does not come with letterhead and rather comes in the form of an email from the House of Commons legal department. However, as we know, the House of Commons procedural rules and practices do not necessarily parallel in all respects those of the Senate. Therefore, we thought it would be appropriate to ask our Law Clerk Mr. Audcent to discuss this fascinating matter with us.

Can you do so, Mr. Audcent?

[Translation]

Mark Audcent, Law Clerk and Parliamentary Counsel, Senate of Canada: It is my pleasure to be here and to assist you to the best of my ability.

[English]

I am advised that brevity is the soul of wit, and I will try and align my conduct with those expectations.

With respect to the role of clause 2 in this bill, I believe the sponsor presented the facts fairly and accurately; it is exactly the way the sponsor said to you. That advice was confirmed by Mr. Saint-Denis. Therefore, I would agree with that. The sponsor said clause 2 would be “redundant.” That was his word. Mr. Saint-Denis used the word “inoperative;” it would be silent.

Perhaps, I can take your thinking a little further on that question because they did not address the issue of parliamentary procedure. With parliamentary procedure, it is not just a question of knowing that it is silent, inoperative or redundant and that it will simply be left there and not be worried about.

Your procedure will call upon you to answer the question of that clause carrying. Therefore, you will be asked the question: Shall clause 2 carry? To answer that question, you need a

cerveau ne revienne jamais exactement à ce qu'il était avant la consommation, certains toxicomanes peuvent quand même recouvrer des fonctions qui avaient été endommagées. C'est un long processus.

La présidente : Madame De Jong, votre travail est tellement éloquent qu'il n'y a pas d'autres questions. N'interprétez surtout pas cela comme un manque d'intérêt pour vos propos, bien au contraire. Madame De Jong, je vous remercie encore d'avoir accepté de nous parler.

Chers collègues, nous avons discuté plus tôt de l'article 2 du projet de loi à l'étude, une disposition de coordination relative au projet de loi C-15. Comme vous le savez, l'ancien projet de loi C-15 sur les drogues est mort au Feuilleton au moment de la prorogation. Cela soulève des questions intéressantes liées à l'applicabilité du projet de loi C-475, étant donné que la Chambre est saisie du projet de loi S-10, qui fait suite au projet de loi C-15.

Comme M. Weston l'a dit plus tôt, nous avons reçu une sorte d'avis juridique. J'emploie l'expression « une sorte » puisque l'avis n'a pas été présenté sous la forme officielle. Je ne remets pas en doute sa validité juridique, mais il s'agit d'un courriel des services juridiques de la Chambre des communes plutôt que d'un document portant un en-tête officiel. Nous savons toutefois que les règles de procédure et les usages de la Chambre ne correspondent pas nécessairement en tout point à ceux du Sénat. C'est pour cette raison que nous avons cru bon d'inviter M. Audcent, notre légiste, à nous parler de cette question fascinante.

Voulez-vous prendre la parole, monsieur Audcent?

[Français]

Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire, Sénat du Canada : Il me fait plaisir de me joindre à vous et vous venir en aide dans la mesure du possible.

[Traduction]

Puisqu'on dit que la concision est l'essence de l'esprit, je vais essayer d'être concis.

Je pense que le parrain du projet de loi a dressé un portrait juste et correct du rôle de l'article 2 : c'est exactement ce qui se produira. M. Saint-Denis a confirmé la validité de l'avis juridique; je suis moi aussi d'accord. Le parrain a dit que l'article 2 est « superflu »; c'est le mot qu'il a employé. Pour sa part, M. Saint-Denis a dit qu'il est « inopérant », c'est-à-dire qu'il est caduc.

J'aimerais vous amener à approfondir votre réflexion sur le sujet, puisqu'il n'a pas été question de procédure parlementaire. Selon la procédure, on ne peut pas se contenter de laisser dans le projet une disposition qu'on sait caduque, inopérante ou superflue.

Dans le cadre de la procédure, vous allez devoir voter sur l'adoption de l'article. Ainsi, on vous demandera : « L'article 2 est-il adopté? » Pour qu'il le soit, la majorité d'entre vous devra

majority of votes that say, “Yes, clause 2 shall carry.” You will be called upon to vote proactively for a redundant and inoperative clause. Therefore, you must consider how you feel about that. Therefore, there is that narrow, procedural legal position, which I am entitled to speak to, and then there is a much wider political dimension. That is my first point on the procedural aspect.

The second point is the relationship between this bill and Bill S-10. If Bill C-475 were to receive Royal Assent, it would be fully operative and would be exactly what you want in terms of the substance. The problem would arise if and only if Bill S-10 was to receive Royal Assent also. If Bill S-10 were to also receive Royal Assent, I would confirm what you heard from Mr. Saint-Denis: The result would be that you would lose half of the benefit of Bill C-475 because you would lose the reference to ecstasy, which is the reference to the item in Schedule III. That would be the impact in terms of the relationship between those two bills.

Worthy of further consideration is that if Bill C-475 becomes law, it will become a consideration for the people studying Bill S-10 that one impact in adopting Bill S-10 will be to lose one-half the benefit of the new act that is presently Bill C-475.

The Chair: Do honourable senators have questions for Mr. Audcent?

Senator Wallace: I think you have covered it well. My view is that the coordinating amendment in Bill C-475 effectively provided a contingency. This spoke to when Bill C-475 was passed in the House of Commons, which was back in 2010, and Bill C-15 was in play at that time.

The coordinating amendment simply provided a contingency. Clause 1 of the bill provided for the wording of new paragraph 7.1(1). However, and this is where the coordinating amendment arises, if certain circumstances should occur — namely the Bill C-15 reference — then it would negate subsection 7.1 and there would be a different result.

I think we know today that the contingency would not have the operative affect of amending, eliminating or replacing subsection 7.1. It is only a contingency. Therefore, you point out that the Senate approving Bill C-475 in its present form will give full effect to clause 1 of the bill. The intention is to give full effect to the bill. Correct me if I am wrong.

If in the future, there are further amendments to the Controlled Drugs and Substances Act, whether pursuant to Bill S-10 or some amended version of Bill S-10 in the house that would be dealt with at that time. That is not unlike any other piece of legislation or bill we deal with in that it reflects circumstances today but, if circumstances change, there could well be the need for consequential changes.

répondre : « Oui, l'article 2 est adopté. » Vous allez devoir voter délibérément en faveur de l'adoption d'un article superflu et inopérant. Vous devez vous demander si cela vous pose problème. Vous devrez donc tenir compte à la fois de cette dimension étroite, procédurale et légale, dont je suis tenu de vous parler, et de la vaste dimension politique. Cet aspect procédural était mon premier point.

En deuxième lieu, j'aimerais vous parler de la relation entre le projet de loi à l'étude et le projet de loi S-10. Si le projet de loi C-475 recevait la sanction royale, ses dispositions, qui correspondent exactement à ce que vous voulez, entreraient pleinement en vigueur. Il n'y aurait un problème que si le projet de loi S-10 finissait aussi par recevoir la sanction royale. Dans ce cas, comme l'a dit M. Saint-Denis, je vous confirme que la moitié des avantages du projet de loi C-475 seraient perdus. En effet, il n'y aurait plus aucune référence à l'ecstasy étant donné que l'article de l'annexe III serait abrogé. C'est ce qu'aurait pour effet la relation entre les deux projets de loi.

Ainsi, ceux qui étudient le projet de loi S-10 devront tenir compte du fait que, s'il est adopté après la sanction royale du projet de loi C-475, ce dernier perdra la moitié de ses avantages.

La présidente : Les honorables sénateurs ont-ils des questions pour M. Audcent?

Le sénateur Wallace : Je crois que vous nous avez très bien expliqué la situation. À mon avis, la disposition de coordination du projet de loi C-475 se fonde effectivement sur une éventualité. Elle y figure parce que le projet de loi C-15 était encore à l'étude lorsque la Chambre des communes a adopté le projet de loi C-475 en 2010.

La disposition de coordination ne faisait que prévoir une éventualité. L'article 1 du projet de loi contenait le libellé du nouveau paragraphe 7.1(1). C'est ici que la disposition de coordination entre en jeu : la survenue d'une éventualité donnée — à savoir l'adoption du projet de loi C-15 — aurait annulé l'article 7.1, ce qui aurait entraîné un autre résultat.

Aujourd'hui, nous savons bien que l'éventualité en question n'aura pas l'effet d'amender, d'éliminer ou de remplacer l'article 7.1. Il s'agit simplement d'une disposition fondée sur une éventualité. Ainsi, vous dites que, si le Sénat approuve le projet de loi C-475 dans sa forme actuelle, l'article 1 prendra tous ses effets. On cherche à faire en sorte que le projet de loi entre pleinement en vigueur. Corrigez-moi si je fais fausse route.

Si jamais d'autres amendements sont apportés plus tard à la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, par exemple au moyen du projet de loi S-10 tel quel ou modifié, nous nous en occuperons en temps et lieu. Comme toute mesure législative, le projet de loi C-475 reflète la situation d'aujourd'hui, mais si les circonstances changent, d'autres modifications pourraient être nécessaires.

Bill S-10 is before the house. If Bill C-475 were enacted into law, the continued consideration of Bill S-10 would be impacted by this fact. Unless Bill S-10 were to be replaced entirely, an amendment to it would be necessary.

When I boil it down, we deal with the law as it is today. Mr. Weston's bill does that. If circumstances change in the future, then further amendments would be required and such would be dealt with appropriately at that point in time. Does that seem accurate to you, Mr. Audcent?

Mr. Audcent: Honourable senators, I repeat and do agree that if Bill C-475 were adopted and enacted, it would have full legislative effect. In order to get to that stage, you do have to go through the other process of not only voting for clause 1 but voting for clause 2, which is a problem that each senator must deal with. The third question is with respect to Bill S-10 in the House of Commons, which the Senate adopted and sent to the House of Commons, you are quite right that the people studying Bill S-10 can be responsive to the situation.

The note that was sent by house counsel unfortunately raised the issue that it might be difficult to amend Bill S-10 in the House of Commons. However, it concluded with: "You would have to speak to House advisers. I cannot say." Therefore, there is no answer on that.

Senator Wallace: That is for another day.

Mr. Audcent: Yes.

The Chair: Mr. Audcent, as you pointed out at the outset, dealing with political considerations is not your job; that is our job. However, purely from the point of view of appropriate parliamentary practice, what would your recommendations be regarding this bill, were this an ideal world where there were no political difficulties and everything was proceeding smoothly in both houses?

Mr. Audcent: Honourable senators, I approach this from a particular perspective and that perspective is, by definition, limited because of my role as an officer of this house. I look at things legally and procedurally and not in the wider context of politics.

It is obvious that when you have a redundant, inoperative and silent clause and "Shall the clause carry?" is put up, the answer from a legal point of view is "no." The question that faces each senator at this table is a much wider question.

The Chair: And I am not asking you to address that, sir.

Mr. Audcent: No. It takes into account more than just the legal perspective.

The Chair: As I say, in that ideal, serene world where there are never any political pressures, from the point of view of appropriate parliamentary procedure, in your view, would just deleting the clause be preferable to amending it to refer to Bill S-10 rather than Bill C-15?

La Chambre est saisie du projet de loi S-10. La sanction royale du projet de loi C-475 aurait des conséquences sur l'examen du projet de loi S-10. Il faudrait alors le modifier, à moins qu'il ne soit complètement remplacé.

En résumé, nous devons tenir compte de la loi telle qu'elle est aujourd'hui. C'est le cas du projet de loi de M. Weston. Si la situation change plus tard, il faudra alors apporter les modifications nécessaires à ce moment. Monsieur Audcent, cela vous semble-t-il juste?

Mr. Audcent : Mesdames et messieurs les sénateurs, comme je l'ai dit, je conviens que le projet de loi C-475 prendra pleinement effet sur le plan législatif s'il est adopté et s'il entre en vigueur, mais avant, vous devez mettre aux voix non seulement l'article 1, mais aussi l'article 2, un problème qui incombe à chaque sénateur. La troisième question porte sur le projet de loi S-10, dont la Chambre des communes a été saisie après son adoption au Sénat. Vous avez raison de dire que ceux qui étudient ce projet de loi devront réagir en fonction de la situation.

Dans sa note, la conseillère parlementaire principale signale malheureusement que la Chambre des communes pourrait avoir du mal à modifier le projet de loi S-10. Toutefois, elle termine en disant qu'il faudrait discuter avec les conseillers de la Chambre, puisqu'elle ne peut pas se prononcer. Nous ne connaissons donc pas la réponse.

Le sénateur Wallace : Ce sera pour un autre jour.

M. Audcent : Oui.

La présidente : Monsieur Audcent, vous avez dit d'emblée que les considérations politiques ne font pas partie de votre travail : c'est plutôt le nôtre. Sur le plan du bon usage parlementaire, strictement, que nous recommanderiez-vous à propos du projet de loi? Admettons que nous vivons dans un monde idéal, sans difficulté politique, où tout se déroule comme sur des roulettes dans les deux chambres.

M. Audcent : Mesdames et messieurs les sénateurs, mon rôle de haut fonctionnaire du Sénat limite mon regard. J'examine la situation d'un point de vue légal et procédural, et non en fonction du contexte politique dans son ensemble.

Sur le plan légal, on devrait évidemment répondre « non » à la question : « L'article est-il adopté? », si l'article en question est superflu, inopérant et caduc. Mais chaque sénateur à la table devra se poser une question bien plus large.

La présidente : Et je ne vous demande pas d'y répondre, monsieur.

M. Audcent : Ce n'est pas mon intention. Il faut simplement aller au-delà du point de vue légal.

La présidente : Encore une fois, dans un monde idéal, serein et sans pression politique, ainsi que pour se conformer au bon usage parlementaire, vaudrait-il mieux supprimer l'article plutôt que remplacer, dans le libellé, le projet de loi C-15 par le projet de loi S-10?

Mr. Audcent: From the perspective of a legislative drafter, it does not make sense to adopt a redundant, silent and inoperative clause. The issue here is of policy considerations versus the integrity of the statute book; namely, why would you put into the statute book a clause that has no meaning?

Those competing values must be assessed.

The Chair: Are there other questions for Mr. Audcent?

Senator Baker: They would not be put into the statute book.

Mr. Audcent: I do not understand, senator.

Senator Baker: I thought you said something to the effect of: "Why put into the statute book something that does not make sense?"

Mr. Audcent: If you adopted this bill unamended, you would be putting clause 2 into the statute book amendment as Chapter X of the *Statutes and Regulations of Canada, 2011*.

The Chair: I think that would actually be the case.

Thank you very much, Mr. Audcent. I know that you had to rearrange your commitments on very short notice in order to provide us with this assistance, and we are grateful to you for having listened to all the testimony and for then giving us your own opinion. It has been very helpful indeed. Thank you.

Mr. Audcent: Thank you, Madam Chair and senators.

The Chair: Colleagues, I propose that we now go into a brief in camera session to have a discussion of a possible draft report. I think that would be the appropriate rubric.

Are members agreed?

Hon. Senators: Agreed.

(The committee continued in camera.)

(The committee resumed in public.)

The Chair: Senator Angus, please go ahead.

Senator Angus: I move that notwithstanding the fact that we do not have notice on the agenda, that we deal with clause-by-clause consideration today. Therefore, I move that:

We do proceed now to clause-by-clause consideration of this bill.

The Chair: Senator Angus has moved that we proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-475.

Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Would the clerk please note my own negative vote, but I see no other negative votes. The motion is carried.

M. Audcent : Pour un légiste, l'adoption d'un article superflu, caduc et inopérant est insensée. Il faut choisir entre les considérations politiques et l'intégrité du recueil de lois; pourquoi y ajouter un article vide de sens?

Ces valeurs contradictoires devront être évaluées.

La présidente : Y a-t-il d'autres questions à l'intention de M. Audcent?

Le sénateur Baker : L'article ne figurerait pas dans le recueil de lois.

M. Audcent : Je ne comprends pas, monsieur le sénateur.

Le sénateur Baker : Avez-vous bien dit : « Pourquoi ajouter au recueil de lois une disposition insensée »?

M. Audcent : Si le libellé actuel du projet de loi était adopté, l'article 2 formerait, avec les autres amendements, le chapitre X des *Lois et règlements codifiés du Canada*, édition de 2011.

La présidente : Je crois que vous avez raison.

Merci beaucoup, monsieur Audcent. Je sais que vous avez dû réorganiser votre horaire, à très court préavis, pour venir nous aider. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir écouté tous les témoignages, puis de nous avoir donné votre avis. C'était effectivement très utile. Merci.

M. Audcent : Madame la présidente, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie.

La présidente : Chers collègues, je vous propose de discuter brièvement à huis clos de la possibilité d'un rapport préliminaire. Je crois que ce titre convient.

Êtes-vous d'accord?

Les honorables sénateurs : D'accord.

(La séance se poursuit à huis clos.)

(La séance publique reprend.)

La présidente : Sénateur Angus, allez-y, s'il vous plaît.

Le sénateur Angus : Même si ce n'est pas à l'ordre du jour, je propose que nous procédions aujourd'hui à l'étude article par article. Par conséquent, voici ma proposition :

Que nous procédions tout de suite à l'étude article par article du projet de loi.

La présidente : Le sénateur Angus propose que nous procédions maintenant à l'étude article par article du projet de loi C-475.

Êtes-vous d'accord?

Des voix : Oui.

La présidente : J'aimerais demander à la greffière de prendre note que je vote contre la motion, mais je suis la seule. La motion est adoptée.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

[*Translation*]

The Chair: Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

[*English*]

The Chair: Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed, with one dissenting vote, which my own.

[*Translation*]

Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

[*English*]

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

[*Translation*]

The Chair: Shall the title of the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

[*English*]

The Chair: Does the committee wish to consider appending observations to the report?

Some Hon. Senators: No.

The Chair: We are not finished, Senator Angus.

Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: It is agreed.

(The committee adjourned.)

Êtes-vous d'accord pour reporter l'étude du titre?

Des voix : Oui.

[*Français*]

La présidente : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

[*Traduction*]

La présidente : L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : La motion est adoptée, avec un vote contre, soit le mien.

[*Français*]

L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

[*Traduction*]

La présidente : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

La présidente : Le titre est adopté.

[*Français*]

La présidente : Le titre du projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

[*Traduction*]

La présidente : Est-ce que le comité désire annexer des observations au rapport?

Des voix : Non.

La présidente : Ce n'est pas terminé, sénateur Angus.

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

Des voix : Oui.

La présidente : Adopté.

(La séance est levée.)

John Howard Society of Canada:

Ed McIsaac, Interim Director of Policy.

Association des services de réhabilitation sociale du Québec:

David Henry, Communications and Programs Coordinator.

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Kim Pate, Executive Director.

Church Council on Justice and Corrections:

Laurent Champagne, President;

Lorraine Berzins, Community Chair of Justice.

As individuals:

Darryl Plecas, Professor;

Irvin Waller, Professor;

Michael Jackson, Professor;

Graham Stewart.

Thursday, March 24, 2011

As an individual:

John Weston, M.P., sponsor of the bill.

Health Canada:

Suzanne Desjardins, Director, Office of Research and Surveillance, Controlled Substances and Tobacco Directorate.

Department of Justice Canada:

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

Orchard Recovery Center (by video conference):

Carrie De Jong, Addictions Counsellor.

Société John Howard du Canada :

Ed McIsaac, directeur intérimaire des politiques.

Association des services de réhabilitation sociale du Québec :

David Henry, coordonnateur aux programmes et aux communications.

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Kim Pate, directrice générale.

Conseil des Églises pour la justice et la criminologie :

Laurent Champagne, président;

Lorraine Berzins, chaire de réflexion communautaire sur la justice.

À titre personnel :

Darryl Plecas, professeur;

Irvin Waller, professeur;

Michael Jackson, professeur;

Graham Stewart.

Le jeudi 24 mars 2011

À titre personnel :

John Weston, député, parrain du projet de loi.

Santé Canada :

Suzanne Desjardins, directrice, Bureau de la recherche et de la surveillance, Direction des substances contrôlées et de la lutte au tabagisme.

Ministère de la Justice Canada :

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

Orchard Recovery Center (par vidéoconférence) :

Carrie De Jong, conseillère en toxicomanie.

APPEARING

Monday, March 21, 2011

The Honourable Vic Toews, P.C., M.P., Minister of Public Safety

WITNESSES

Monday, March 21, 2011

Public Safety Canada:

Mary Campbell, Director General, Corrections Directorate.

Correctional Services Canada:

Don Head, Commissioner.

Parole Board of Canada:

Shelley Trevethan, Executive Director General;

Suzanne Brisebois, Director General, Policy, Planning and Operations.

Office of the Correctional Investigator:

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada;

Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel.

Canadian Bar Association:

Gaylene Schellenberg, Lawyer;

John Conroy, Member, Committee on Imprisonment and Release.

Barreau du Québec:

Marc Sauvé, Director of Legal Services;

Stephen Fineberg, Representative.

Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec:

Jacinthe Lanctôt, Vice-President.

Association québécoise des avocats et avocates de la défense:

Joëlle Roy, Vice-President.

Canadian Association of Chiefs of Police:

Vincent Westwick, General Counsel, Ottawa Police Service, and Chair, Law Reform Committee.

Earl Jones Victims Organizing Committee:

Joey Davis, Co-Founder and Spokesperson.

Mount Real Victims Group:

Janet Watson, Spokesperson and National Victims Coordinator.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le lundi 21 mars 2011

L'honorable Vic Toews, C.P., député, ministre de la Sécurité publique

TÉMOINS

Le lundi 21 mars 2011

Sécurité publique Canada :

Mary Campbell, directrice générale, Affaires correctionnelles.

Service correctionnel Canada :

Don Head, commissaire.

Commission des libérations conditionnelles du Canada :

Shelley Trevethan, directrice générale exécutive;

Suzanne Brisebois, directrice générale, Politiques, planification et opérations.

Bureau de l'enquêteur correctionnel :

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada;

Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général.

Association du Barreau canadien :

Gaylene Schellenberg, avocate;

John Conroy, membre, Comité sur l'emprisonnement et la libération.

Barreau du Québec :

Marc Sauvé, directeur, Service de recherche et de législation;

Stephen Fineberg, représentant.

Association des avocats et avocates en droit carcéral du Québec :

Jacinthe Lanctôt, vice présidente.

Association québécoise des avocats et avocates de la défense :

Joëlle Roy, vice présidente.

Association canadienne des chefs de police :

Vincent Westwick, avocat, Service de police d'Ottawa, et président du Comité de réforme aux lois.

Comité organisateur des victimes d'Earl Jones :

Joey Davis, cofondateur et porte-parole.

Mount Real Victims Group :

Janet Watson, porte-parole et coordonnatrice nationale des victimes.

(Suite à la page précédente)