

SENATE



SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Chair:
The Honourable BOB RUNCIMAN

Wednesday, February 26, 2014
Thursday, February 27, 2014

Issue No. 3

Third (final) meeting on:
Bill C-217, An Act to amend the Criminal Code
(mischief relating to war memorials)

First meeting on:
Bill C-14, An Act to amend the Criminal Code and the
National Defence Act (mental disorder)

INCLUDING:
THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-217, An Act to amend the Criminal Code)

APPEARING:
The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P.,
Minister of Justice and Attorney General of Canada

WITNESSES:
(See back cover)

Deuxième session de la
quarante et unième législature, 2013-14

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

AFFAIRES JURIDIQUES
ET CONSTITUTIONNELLES

Président :
L'honorable BOB RUNCIMAN

Le mercredi 26 février 2014
Le jeudi 27 février 2014

Fascicule n° 3

Troisième (dernière) réunion concernant :
Le projet de loi C-217, Loi modifiant le Code criminel
(méfaits à l'égard des monuments
commémoratifs de guerre)

Première réunion concernant :
Le projet de loi C-14, Loi modifiant le Code criminel
et la Loi sur la défense nationale (troubles mentaux)

Y COMPRIS :
LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-217, Loi modifiant le Code criminel)

COMPARAÎT :
L'honorable Peter MacKay, C.P., député,
ministre de la Justice et procureur général du Canada

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Bob Runciman, *Chair*

The Honourable George Baker, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters	Jaffer
* Carignan, P.C. (or Martin)	Joyal, P.C.
* Cowan (or Fraser)	McIntyre
Dagenais	Plett
Frum	Rivest
	Tkachuk

*Ex officio members
(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Tkachuk replaced the Honourable Senator Boisvenu (*February 27, 2014*).

The Honourable Senator Jaffer replaced the Honourable Senator Day (*February 27, 2014*).

The Honourable Senator Day replaced the Honourable Senator Dallaire (*February 25, 2014*).

The Honourable Senator Dallaire replaced the Honourable Senator Jaffer (*February 24, 2014*).

The Honourable Senator Jaffer replaced the Honourable Senator Day (*February 13, 2014*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Bob Runciman

Vice-président : L'honorable George Baker, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

Batters	Jaffer
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Joyal, C.P.
* Cowan (ou Fraser)	McIntyre
Dagenais	Plett
Frum	Rivest
	Tkachuk

* Membres d'office
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Tkachuk a remplacé l'honorable sénateur Boisvenu (*le 27 février 2014*).

L'honorable sénatrice Jaffer a remplacé l'honorable sénateur Day (*le 27 février 2014*).

L'honorable sénateur Day a remplacé l'honorable sénateur Dallaire (*le 25 février 2014*).

L'honorable sénateur Dallaire a remplacé l'honorable sénatrice Jaffer (*le 24 février 2014*).

L'honorable sénatrice Jaffer a remplacé l'honorable sénateur Day (*le 13 février 2014*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, February 11, 2014:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator McIntyre, seconded by the Honourable Senator Seth, for the second reading of Bill C-14, An Act to amend the Criminal Code and the National Defence Act (mental disorder).

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

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 11 février 2014 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur McIntyre, appuyée par l'honorable sénatrice Seth, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-14, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur la défense nationale (troubles mentaux).

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 26, 2014
(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:16 p.m. this day, in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable George Baker, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Dagenais, Day, Frum, Joyal, P.C., McIntyre, Plett and Runciman (10).

In attendance: Robin MacKay and Caroline Sauvé, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 4, 2014, the committee continued its study of Bill C-217, An Act to amend the Criminal Code (mischief relating to war memorials). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

WITNESS:

Justice Canada:

Michael E. Zigayer, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

The deputy chair made an opening statement.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-217, An Act to amend the Criminal Code (mischief relating to war memorials).

It was agreed that the title stand postponed.

The deputy chair asked whether clause 1 shall carry.

Debate arose thereon.

Mr. Zigayer answered questions from time to time.

The Honourable Senator Day moved:

That Bill C-217 be amended in clause 1, on page 1, by replacing line 15 with the following:

“grounds of such a building or structure or in a”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived.

The deputy chair asked whether clause 1 shall carry.

The Honourable Senator Day moved:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 26 février 2014
(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 16, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable George Baker, C.P. (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Dagenais, Day, Frum, Joyal, C.P., McIntyre, Plett et Runciman (10).

Également présents : Robin MacKay et Caroline Sauvé, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 4 février 2014, le comité poursuit son examen du projet de loi C-217, Loi modifiant le Code criminel (méfaits à l'égard des monuments commémoratifs de guerre). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

Justice Canada :

Michael E. Zigayer, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

Le vice-président prend la parole.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-217, Loi modifiant le Code criminel (méfaits à l'égard des monuments commémoratifs de guerre).

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Le vice-président demande s'il convient d'adopter l'article 1.

Il s'élève un débat.

M. Zigayer répond à quelques questions.

L'honorable sénateur Day propose :

Que le projet de loi C-217 soit modifié à l'article 1, à la page 1, par substitution, aux lignes 13 à 17, de ce qui suit :

« cénotaphe — ou encore d'un objet servant à honorer ces personnes ou à en rappeler le souvenir et se trouvant dans un tel bâtiment ou une telle structure, sur le terrain où ceux-ci sont situés ou dans un cimetière est coupable d'une infraction ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée.

Le vice-président demande s'il convient d'adopter l'article 1.

L'honorable sénateur Day propose :

That Bill C-217 be amended in clause 1, on page 1, by replacing line 16 with the following:

“cemetery or section thereof that is dedicated to those persons is guilty of an indictable offence or an”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived.

The deputy chair asked whether clause 1 shall carry.

The Honourable Senator Day moved:

That Bill C-217 be amended in clause 1,

(a) on page 1, by replacing lines 16 to 28 with the following:

“cemetery”; and

(b) on page 2, by replacing lines 1 to 6 with the following:

“(a) is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding 10 years; or

(b) is guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to imprisonment for a term not exceeding 18 months.”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived.

The deputy chair asked whether clause 1 shall carry.

The Honourable Senator Day moved:

That Bill C-217 be amended in clause 1, on page 1, by replacing lines 23 to 27 with the following:

“(i) for a second offence, to imprisonment for not less than 14 days, and

(ii) for each subsequent offence, to im-”.

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived.

The deputy chair asked whether clause 1 shall carry.

The Honourable Senator Day moved:

That Bill C-217 be amended in clause 1, on page 2, by adding after line 6 the following:

“(4.12) Despite subsection 730(1), a court may, instead of convicting a person of an offence committed under subsection (4.11), if it considers it to be in the best interests of the person and not contrary to the public interest, having regard to the age and character of the person and the circumstances surrounding the commission of the offence, by order direct that the person be discharged under section 730 on the conditions prescribed in a probation order, including a condition that the person perform up to 240 hours of community service over a period not exceeding 18 months.”.

Que le projet de loi C-217 soit modifié à l'article 1, à la page 1, par substitution, à la ligne 17, de ce qui suit :

« ou d'un cimetière ou toute section de celui-ci qui sont consacrés à ces personnes, est coupable d'une infraction ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée.

Le vice-président demande s'il convient d'adopter l'article 1.

L'honorable sénateur Day propose :

Que le projet de loi C-217 soit modifié à l'article 1 :

a) à la page 1, par substitution, aux lignes 17 à 30, de ce qui suit :

« ou d'un cimetière, est coupable : »;

b) à la page 2, par substitution, aux lignes 1 à 6, de ce qui suit :

« a) soit d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de dix ans;

b) soit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et passible d'un emprisonnement maximal de dix-huit mois. ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée.

Le vice-président demande s'il convient d'adopter l'article 1.

L'honorable sénateur Day propose :

Que le projet de loi C-217 soit modifié à l'article 1, à la page 1, par substitution, aux lignes 24 à 48, de ce qui suit :

« (i) pour la seconde infraction, un emprisonnement minimal de quatorze jours,

(ii) pour chaque infraction subséquente, ».

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée.

Le vice-président demande s'il convient d'adopter l'article 1.

L'honorable sénateur Day propose :

Que le projet de loi C-217 soit modifié à l'article 1, à la page 2, par adjonction, après la ligne 6, de ce qui suit :

« (4.12) Malgré le paragraphe 730(1), le tribunal peut, au lieu de déclarer une personne coupable d'une infraction prévue au paragraphe (4.11), s'il considère qu'il y va de l'intérêt véritable de celle-ci sans nuire à l'intérêt public, vu son âge et sa réputation et les circonstances dans lesquelles l'infraction a été commise, ordonner qu'elle soit absoute en vertu de l'article 730 aux conditions prévues dans l'ordonnance de probation, dont l'une des conditions est l'obligation pour la personne d'accomplir au plus deux cent quarante heures de service communautaire au cours d'une période maximale de dix-huit mois. ».

After debate, the question being put on the motion in amendment, it was negatived.

The deputy chair asked whether clause 1 shall carry.

It was agreed that clause 1 carry, on division.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry, on division.

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

At 5:23 p.m., the committee proceeded to discuss a draft agenda (future business).

At 5:25 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, February 27, 2014
(8)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 11:02 a.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Dagenais, Frum, Joyal, P.C., McIntyre, Plett, Rivest, Runciman and Tkachuk (10).

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

In attendance: Robin MacKay, analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, February 11, 2014, the committee began its study of Bill C-14, An Act to amend the Criminal Code and the National Defence Act (mental disorder).

APPEARING:

The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES:

Justice Canada:

Carole Morency, Director General and Senior General Counsel;

Julie Besner, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Ontario Review Board and Review Boards of Canada:

The Honourable Mr. Justice Richard D. Schneider, Chair.

Après débat, la motion d'amendement, mise aux voix, est rejetée.

Le vice-président demande s'il convient d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter l'article 1, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le titre.

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

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi au Sénat.

À 17 h 23, le comité examine une ébauche d'ordre du jour (travaux futurs).

À 17 h 25, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 27 février 2014
(8)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, 11 h 2, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Dagenais, Frum, Joyal, C.P., McIntyre, Plett, Rivest, Runciman et Tkachuk (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Boisvenu (1).

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 11 février 2014, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-14, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur la défense nationale (troubles mentaux).

COMPARAÎT :

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

TÉMOINS :

Justice Canada :

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale;

Julie Besner, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal.

Commission ontarienne d'examen et les Commissions d'examen canadiennes :

L'honorable juge Richard D. Schneider, président.

Schizophrenia Society of Canada:

Chris Summerville, Chief Executive Officer.

Centre for Addiction and Mental Health:

Dr. Alexander Simpson, Chief of Forensic Psychiatry.

Royal Ottawa Health Care Group:

Dr. John Bradford, Forensic Program and Professor of Psychiatry, University of Ottawa.

The chair made an opening statement.

The minister made a statement and answered questions.

At 12:09 p.m., the committee suspended.

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

Mr. Justice Schneider made a statement and answered questions.

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

At 1:14 p.m., the committee resumed.

Dr. Simpson and Mr. Summerville each made a statement and answered questions.

At 2:05 p.m., the committee suspended.

At 2:08 p.m., the committee resumed.

Dr. Bradford made a statement and answered questions.

At 2:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Société canadienne de la schizophrénie :

Chris Summerville, directeur général.

Centre de toxicomanie et de santé mentale :

Dr Alexander Simpson, directeur du Programme psycho-légal.

Services de santé Royal Ottawa :

Dr John Bradford, programme médico-légal; professeur de psychiatrie, Université d'Ottawa.

Le président prend la parole.

Le ministre fait un exposé et répond aux questions.

À 12 h 9, la séance est suspendue.

À 12 h 22, la séance reprend.

Le juge Schneider fait un exposé et répond aux questions.

À 13 h 10, la séance est suspendue.

À 13 h 14, la séance reprend.

Le Dr Simpson et M. Summerville font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 14 h 5, la séance est suspendue.

À 14 h 8, la séance reprend.

Le Dr Bradford fait un exposé et répond aux questions.

À 14 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Shaila Anwar

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, March 4, 2014

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

THIRD REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-217, An Act to amend the Criminal Code (mischief relating to war memorials), has, in obedience to the order of reference of Tuesday, February 4, 2014, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 4 mars 2014

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

TROISIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-217, Loi modifiant le Code criminel (méfais à l'égard des monuments commémoratifs de guerre), a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 4 février 2014, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le président,

BOB RUNCIMAN

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 26, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-217, An Act to amend the Criminal Code (mischief relating to war memorials), met this day at 4:16 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator George Baker (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: Good day and welcome colleagues, invited guests and the members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. My name is George Baker, and I am the deputy chair of this committee, sitting in for our chair, Senator Bob Runciman.

I wonder, before we begin, if we could have each one of the senators around the table introduce themselves, so from my right, starting with the senator from New Brunswick.

Senator McIntyre: Senator Paul McIntyre, New Brunswick.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Senator Dagenais from Quebec.

[*English*]

Senator Batters: Senator Denise Batters, Saskatchewan.

[*Translation*]

Senator Day: Senator Joseph Day from New Brunswick.

[*English*]

Senator Plett: Senator Don Plett. I'm from Manitoba.

Senator Runciman: Bob Runciman, Ontario, Thousand Islands and Rideau Lakes.

Senator Frum: Linda Frum, Ontario.

The Chair: Thank you, senators. We are meeting today to complete our examination of Bill C-217, An Act to amend the Criminal Code (mischief relating to war memorials). If passed, in the summary it says that the bill would provide for the offence of committing mischief in relation to a war memorial or cenotaph. This bill was first introduced in the House of Commons last session, on June 15, 2011, but did not pass before prorogation. The bill was reinstated with the start of the current parliamentary session and was referred to this committee on February 4, 2014. This is a meeting concerning the actual clause-by-clause consideration of this bill after we've heard from a sufficient number of witnesses.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 26 février 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-217, Loi modifiant le Code criminel (méfais à l'égard des monuments commémoratifs de guerre), se réunit aujourd'hui, à 16 h 16, pour procéder à l'étude article par article du projet de loi.

Le sénateur George Baker (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Bonjour. J'aimerais souhaiter la bienvenue à mes collègues, à nos invités et aux membres du public qui écoutent aujourd'hui les délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Je m'appelle George Baker, je suis le vice-président du comité, en remplacement du président, le sénateur Bob Runciman.

Avant de commencer, j'aimerais faire un tour de table pour permettre aux sénateurs de se présenter, en commençant par le sénateur du Nouveau-Brunswick qui se trouve à ma droite.

Le sénateur McIntyre : Paul McIntyre, du Nouveau-Brunswick.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Sénateur Dagenais, du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : Denise Batters, de la Saskatchewan.

[*Français*]

Le sénateur Day : Sénateur Joseph Day, du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

Le sénateur Plett : Don Plett, du Manitoba.

Le sénateur Runciman : Bob Runciman, de Thousand Islands et Rideau Lakes, en Ontario.

La sénatrice Frum : Linda Frum, de l'Ontario.

Le président : Merci. Nous sommes réunis aujourd'hui pour terminer l'étude du projet de loi C-217, Loi modifiant le Code criminel, méfaits à l'égard des monuments commémoratifs de guerre. S'il est adopté, il permettra, comme le précise le résumé, d'ériger en infraction tout méfait commis à l'égard d'un monument commémoratif de guerre ou d'un cenotaphe. Ce projet de loi a d'abord été présenté à la Chambre des communes lors de la dernière session, le 15 juin 2011, mais n'a pas pu être adopté avant la prorogation. Il a été présenté de nouveau dans le cadre de la présente session et renvoyé au comité, le 4 février 2014. La séance d'aujourd'hui a pour but d'effectuer l'étude article par article de ce projet de loi, maintenant que nous avons recueilli suffisamment de témoignages.

As a reminder to those watching, these committee hearings are open to the public and are available via webcast on the sen.parl.gc.ca website. You can find more information on the schedule of witnesses on the website under “Senate Committees.”

We are now at the stage where the committee will go through the bill clause by clause. Before we begin, I would like to make members aware that we have an official from Justice Canada in the room, who is now seated at the end of this table, in case members have any technical questions to raise as we go through the bill clause by clause.

The bill has only one clause but it’s a long one with a number of components. As we begin, if any members have specific questions about the whole or part of the clause, I would remind members that the accepted practice is for us to proceed in the order of the lines in the clause.

As everybody knows, no notice is required to move amendments. I do know, however, amendments will be moved to this bill as we proceed through that one clause. As you already know, of course, you don’t have to give notice prior to moving amendments. Nonetheless, it would be very useful to this process if a senator wishing to move an amendment indicates if it will affect other parts of the same clause. Also, because clause 1 contains a number of parts, if anyone wishes to move an amendment, I will verify whether any senators had intended to move an amendment to an earlier part of the clause. If senators do not intend to move an amendment to an earlier section, they will be given the chance to do so.

Finally, I wish to remind members that if there is any uncertainty as to the results of a voice vote or show of hands, we can request a roll call vote, which provides clear results. If there are no questions to the above statement, which was prepared for me by our very able clerk and which I read word-for-word, then we can proceed with clause-by-clause consideration.

Since we took the names at the beginning, we have been joined by our esteemed colleague, Senator Joyal, on my left, who has been a committee member for many years and is a great authority on the law in this country.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-217, An Act to amend the Criminal Code (mischief relating to war memorials)?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clause 1 carry?

Senator Day: Mr. Chair, I want to indicate that I have a proposed amendment to line 15. Having heard your words, you may wish to determine whether there are to be amendments proposed for the lines preceding line 15.

Je tiens à rappeler aux auditeurs que les séances du comité sont ouvertes au public et diffusées sur le site web du Parlement, sen.parl.gc.ca. Vous trouverez plus de détails sur les témoins en consultant le site web sous la rubrique « Comités du Sénat ».

Nous sommes maintenant rendus à l’étude article par article du projet de loi. Avant de commencer, j’aimerais signaler aux membres du comité que nous avons avec nous un représentant du ministère de la Justice, assis au bout de la table, si jamais vous avez des questions techniques à poser dans le cadre de cette étude article par article.

Le projet de loi ne comprend qu’un seul article, mais il est long et renferme plusieurs composantes. Je tiens à rappeler aux membres que s’ils ont des questions précises au sujet de l’article dans son ensemble ou une composante de celui-ci, la pratique habituelle consiste à procéder ligne par ligne, dans l’ordre.

Comme vous le savez, il n’est pas nécessaire de présenter un avis pour proposer un amendement. Je sais, toutefois, que des amendements seront proposés. Même s’il n’est pas nécessaire de présenter un avis, il serait très utile que les membres qui désirent proposer un amendement indiquent si celui-ci aura des répercussions sur d’autres composantes de l’article. Aussi, puisque l’article renferme plusieurs composantes, si un membre désire proposer un amendement, je vérifierai si d’autres sénateurs souhaitent proposer un amendement à une partie antérieure de l’article. Si un sénateur a l’intention de proposer un amendement à une partie antérieure de l’article, il en aura l’occasion.

En terminant, je tiens à rappeler aux membres que, si le résultat d’un vote par oui ou non ou à main levée n’est pas cher, il est possible de demander un vote par appel nominal. Ce genre de vote donne des résultats clairs. S’il n’y a aucune question relative à cette déclaration, préparée par notre très compétente greffière, que je viens de lire mot à mot, nous allons amorcer l’étude article par article du projet de loi.

Depuis notre tour de table, notre estimé collègue, le sénateur Joyal, s’est joint à nous. Le sénateur siège au comité depuis de nombreuses années et est un expert du droit canadien.

Plaît-il au comité de procéder à l’étude article par article du projet de loi C-217, Loi modifiant le Code criminel, méfaits à l’égard des monuments commémoratifs de guerre?

Des voix : D’accord.

Le vice-président : L’étude du titre est-elle réservée?

Des voix : D’accord.

Le vice-président : L’article 1 est-il adopté?

Le sénateur Day : Monsieur le président, je tiens à souligner que je propose un amendement à la ligne 15. Par conséquent, vous voudrez peut-être vérifier si d’autres amendements sont proposés aux lignes précédentes, comme vous l’avez souligné plus tôt.

The Deputy Chair: Does anyone want to propose an amendment to any line preceding line 15? Senator Joyal, you were about to say something a moment ago.

Senator Joyal: Yes. I would like to ask Senator Day if I may ask a question of our witness from the Department of Justice because it relates to some of his amendments. Since we have the opportunity of having a representative from the Department of Justice, I would like Mr. Zigayer to look at section 430(4.1), mischief relating to religious property.

The Deputy Chair: We'll wait until our witness gets out that section of the Criminal Code. Which section is it, senator?

Senator Joyal: Section 430(4.1) is entitled "Mischief relating to religious property."

The Deputy Chair: What is your question to the witness?

Senator Joyal: In that subparagraph, there is mention of protection from mischief in a cemetery, which means in the context of religious property — any kind of cemetery of a religious nature.

My question to you is: The bill contains the mention of cemetery at line 16 of (4.11). Since cemetery in the bill is not qualified as being religious, it could be interpreted by a Crown attorney such that an accused would be faced with mischief to a cemetery to choose section 430(4.1), which has no minimum penalty. The penalty attached to (4.11) in the bill is essentially guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding 10 years, where the old one would be guilty of an offence punishable by summary conviction and liable to a term of imprisonment not exceeding 18 months.

In other words, the Crown attorney could select to prosecute on the basis of either (4.1) or the new (4.11), considering the fact that "cemetery" is not defined. In the same cemetery, you could have a section devoted to the burial of soldiers while another section of the cemetery might be for those who belonged to a particular church or to no church at all.

That's why I feel there's confusion in this bill. If adopted the way it is drafted, it would be possible for the Crown to select one or two sections of the Criminal Code under that heading.

Michael E. Zigayer, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Justice Canada: Senator, I would make two remarks. First, I've had the benefit of seeing the amendment that Senator Day is going to come forward with, and it may address the concern you have.

Second, subsection (4.1) of section 430 of the Criminal Code contains a very specific motivation: the mischief is motivated by bias, prejudice or hate. That is a distinguishing factor or exceptional feature in that section that we don't see elsewhere in the code.

Le vice-président : Quelqu'un voudrait proposer un amendement aux lignes précédant la ligne 15? Sénateur Joyal, vous étiez sur le point de dire quelque chose.

Le sénateur Joyal : Oui. Avec la permission du sénateur Day, j'aimerais poser une question au représentant du ministère de la Justice, puisqu'elle concerne, en partie, l'amendement proposé. Puisque nous avons la chance d'avoir avec nous un représentant du ministère de la Justice en la personne de M. Zigayer, j'aimerais lui demander de consulter le paragraphe 430(4.1) du Code criminel intitulé méfait : culte religieux.

Le vice-président : Je vais laisser le temps au témoin de trouver ce paragraphe. Pourriez-vous répéter le numéro du paragraphe, sénateur?

Le sénateur Joyal : Le paragraphe 430(4.1) intitulé « Méfaits : culte religieux ».

Le vice-président : Et, quelle est votre question?

Le sénateur Joyal : Dans ce paragraphe, il est question de méfait à l'égard d'un cimetière, en tant que propriété religieuse — tout cimetière à caractère religieux.

Ma question est la suivante. On retrouve, à la ligne 17 de ce projet de loi, le mot cimetière. Puisqu'on ne précise pas s'il s'agit d'un cimetière religieux, dans le cas où un individu commet une infraction contre un cimetière, l'avocat de la Couronne pourrait choisir de porter des accusations en vertu du paragraphe 430(4.1) qui ne prévoit aucune peine minimale. En vertu du paragraphe 430(4.11) proposé dans ce projet de loi, quiconque est coupable d'une infraction punissable est passible d'un emprisonnement maximal de 10 ans, ou, si l'infraction est poursuivie par procédure sommaire, d'un emprisonnement maximal de 18 mois.

Autrement dit, l'avocat de la Couronne pourrait choisir de porter des accusations en vertu du paragraphe 4.1 ou du paragraphe 4.11 proposé, puisque le terme « cimetière » n'est pas défini. Dans un même cimetière, il peut y avoir une section réservée aux militaires et une autre réservée aux membres d'une église en particulier ou d'aucune église.

C'est la raison pour laquelle je crois que ce projet de loi manque de clarté. S'il est adopté dans sa version proposée, l'avocat de la Couronne pourrait choisir entre deux paragraphes du Code criminel sous la rubrique des méfaits.

Michael E. Zigayer, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, Justice du Canada : J'aurais deux commentaires à formuler, sénateur. Premièrement, j'ai eu l'occasion de lire l'amendement que désire proposer le sénateur Day, et il pourrait apaiser vos inquiétudes.

Deuxièmement, le paragraphe 430(4.1) du Code criminel parle d'un méfait motivé par des préjugés ou de la haine. Il s'agit d'une distinction ou d'un caractère exceptionnel qu'on ne retrouve nulle part ailleurs dans le Code criminel.

Senator Day's proposed amendment may address your concern. Again, I'm interpreting what I've heard in the last few days of your witness testimony, specifically the sponsor of the bill. His concern was not so much with the cemetery but with a monument located within the cemetery. It doesn't matter what kind of cemetery but if there's a monument or something else that memorializes the military in some fashion, then it is the property that he seeks to provide specific protection for with his new offence.

The Deputy Chair: Are you saying to Senator Joyal's question that if the Crown were to proceed as Senator Joyal had suggested, there would be a new element in the offence, which would have to be proven — one of *mens rea*, or intent? Is that what you're saying? That would be different than if they proceeded with the suggested amendment that we're dealing with before the committee.

Mr. Zigayer: You would have that extra element to demonstrate that the offence was motivated by this bias as explained. It's a more difficult case to prove. It would be easier to prosecute the amendment that's proposed in this bill.

The Deputy Chair: It would be easier to prove the mandatory minimum provision. Is that what you're saying?

Mr. Zigayer: You might have an argument over the mandatory minimum but the offence would be easier to prove.

Senator Joyal: I would like to come back to the stated intent of the sponsor of the bill. I concur with you that that might be its intent, but when the court has to give an interpretation to the new section 4.11, they will have to read what is in the text, *per se*. When I read the text, I wonder if it is as clear as you said and that, in fact, it is a cenotaph or a memorial in a cemetery, which would exclude, for instance, the identification of a burial. In other words, if there is a stone that commemorates the fact that the person who is buried there served in the war and so on, in that context, would it be as much coverage as it is when you say it mentions a war memorial or a cenotaph? In other words, I wonder if the fact that it mentions only "or a cemetery" covers everything or if it covers only the part of the cemetery or the monuments in the cemetery that are a cenotaph or war memorial.

Mr. Zigayer: As currently drafted, it's the whole cemetery. I think that the specific goal of the sponsor of the legislation was not to address the whole cemetery but to address monuments to persons who had died in war. As currently drafted, it's wider. It's the full cemetery. I understand that Senator Day has a proposed amendment that would narrow it or clarify that point.

Senator Joyal: Thank you.

The Deputy Chair: Thank you. Mr. Zigayer, are we pronouncing your name correctly?

Mr. Zigayer: "Zig-air," like an airline.

L'amendement que désire proposer le sénateur Day pourrait apaiser vos inquiétudes. Encore une fois, je m'appuie sur les témoignages entendus au cours des derniers jours, notamment celui du parrain du projet de loi. Ce qu'il désire protéger, ce ne sont pas nécessairement les cimetières, mais bien les monuments qui s'y trouvent. Peu importe le type de cimetière, ce que tente de protéger le parrain de ce projet de loi avec cette nouvelle infraction, c'est tout monument à la mémoire d'un ou de militaires érigés dans un cimetière.

Le vice-président : Ce que vous êtes, c'est que, si la Couronne choisit la voie que propose le sénateur Joyal, il faudra aussi démontrer l'élément moral de l'infraction? C'est ce que vous dites? Ce serait différent si elle choisissait d'utiliser l'article proposé dans ce projet de loi.

M. Zigayer : Il faudrait également démontrer que l'infraction était motivée par le préjugé mentionné plus tôt. C'est plus difficile. Il serait plus facile de porter des accusations en vertu du paragraphe proposé dans ce projet de loi.

Le vice-président : Il serait plus facile de prouver l'infraction en raison de la peine minimale obligatoire, c'est ce que vous dites?

M. Zigayer : La peine minimale pourrait être contestée, mais l'infraction serait plus facile à prouver.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir à l'intention du parrain du projet de loi. Je suis d'accord avec vous que c'est peut-être son intention, mais dans son interprétation du paragraphe 430(4.11) proposé, la cour devra s'appuyer sur le libellé du paragraphe. Je me demande s'il est aussi clair que vous le dites et s'il inclut vraiment un monument commémoratif ou un cenotaphe érigé dans un cimetière, ce qui exclurait, par exemple, une pierre tombale. Autrement dit, dans ce contexte, une pierre tombale qui précise que le défunt a servi pendant la guerre serait-elle couverte par l'expression monument de guerre ou cenotaphe? Je me demande si « ou d'un cimetière » englobe tout ou seulement le cimetière ou les monuments commémoratifs ou cenotaphe qui se trouvent dans un cimetière.

M. Zigayer : Dans sa forme actuelle, le paragraphe protège tout le cimetière. Je crois que le but du parrain de ce projet de loi n'est pas de protéger tout le cimetière, mais bien les monuments qui y sont érigés à la mémoire de ceux qui sont morts au combat. Dans sa forme actuelle, il couvre tout le cimetière. Je crois que l'amendement que désire proposer le sénateur Day permettra de préciser la question.

Le sénateur Joyal : Merci.

Le vice-président : Merci. Monsieur Zigayer, prononçons-nous votre nom correctement?

M. Zigayer : C'est « Zig-air », comme une compagnie aérienne.

The Deputy Chair: Thank you. You've had a chance to look at an amendment that's about to be proposed. Senator Day, line 15?

Senator Day: Line 15, and I wonder if we could ask the clerk to pass out amendment L1, which explains line 15.

The Deputy Chair: Is this the amendment that would address the question raised by Senator Joyal?

Senator Day: I believe it does.

The Deputy Chair: The clerk tells me that you have to read it in both English and French.

Senator Day: I move:

That Bill C-217 be amended in clause 1, on page 1, by replacing line 15 with the following:

“grounds of such a building or structure or in a”.

[Translation]

In French, it reads “que le projet de loi C-217 soit modifié à l'article 1, à la page 1, par substitution, aux lignes 13 à 17, de ce qui suit:

« . . . cénotaphe — ou encore d'un objet servant à honorer ces personnes ou à en rappeler le souvenir et se trouvant dans un tel bâtiment ou une telle structure, sur le terrain où ceux-ci sont situés, ou dans un cimetière, est coupable d'une infraction ».”

[English]

The Deputy Chair: Thank you, Senator Day. I wonder if you can explain to us what all of that means.

Senator Day: Well, if you look at line 15, right now the only change I'm proposing in the English version, and I'll explain in English, if I may, Mr. Chairman, is adding at the end of the line “, or a cemetery.” You will see there is a comma before the “or a.” The way this appears now, that could be taken to go back and you're talking about a memorial or cenotaph or an object or a cemetery, just the way this is worded.

What I'm proposing is that by putting in the wording “or in a”, which would be the wording I'm proposing, then that relates to the object, and that ties it in to a cemetery where there is an object associated with honouring or remembering those persons that is located in or on the grounds of such a building or structure or in a cemetery. It's the object, and that would probably be a headstone or a monument in a cemetery. I think that's what was intended.

[Translation]

In French, it is “dans un”, “dans un cimetière.”

Before, it was “d'un cimetière.”

[English]

The Deputy Chair: Does anyone wish to comment?

Le vice-président : Merci. Vous avez eu l'occasion de lire l'amendement proposé. C'est la ligne 15, sénateur Day?

Le sénateur Day : C'est exact. Pourrais-je demander à la greffière de faire circuler l'amendement L1?

Le vice-président : Est-ce l'amendement qui réglerait la question soulevée par le sénateur Joyal?

Le sénateur Day : Je crois que oui.

Le vice-président : La greffière m'informe que vous devez lire la version anglaise et française de votre amendement.

Le sénateur Day : Je propose :

That Bill C-217 be amended in clause 1, on page 1, by replacing line 15 with the following :

“grounds of such a building or structure or in a”.

[Français]

En français, que le projet de loi C-217 soit modifié à l'article 1, à la page 1, par substitution, aux lignes 13 à 17, de ce qui suit :

« ... cénotaphe — ou encore d'un objet servant à honorer ces personnes ou à en rappeler le souvenir et se trouvant dans un tel bâtiment ou une telle structure, sur le terrain où ceux-ci sont situés, ou dans un cimetière, est coupable d'une infraction ».

[Traduction]

Le vice-président : Merci, sénateur Day. Pourriez-vous nous expliquer votre amendement?

Le sénateur Day : Le changement que je propose à la ligne 15, et je vais utiliser la version anglaise, si vous me le permettez, monsieur le président, concerne la fin de la ligne 15 « , or a cemetery ». Il y a une virgule avant « or a ». Cela nous rapporte à une partie antérieure où il est question d'un monument commémoratif de guerre ou d'un cénotaphe ou un objet ou un cimetière.

Ce que je propose, c'est d'écrire « or in a », sans virgule, ce qui nous rapporte à l'objet. Ainsi, l'article s'appliquerait à un objet servant à honorer les personnes tuées ou décédées en raison d'une guerre et à en rappeler le souvenir et se trouvant dans un bâtiment ou une structure ou sur le terrain où ceux-ci sont situés ou dans un cimetière. Ça se rapporte à l'objet dans un cimetière, probablement une pierre tombale ou un monument commémoratif. Je crois que c'est ce que disait le parrain du projet de loi.

[Français]

En français, c'est « dans un », « dans un cimetière ».

Mais avant, c'était « d'un cimetière ».

[Traduction]

Le vice-président : Quelqu'un d'autre voudrait intervenir?

Senator Runciman: For the benefit of all of us, could you give us a realistic example of how this would impact as it is currently worded and with respect to the amendment put forward by Senator Day? What's the distinction there? If it's a general, broader definition of "cemetery," if someone damages a monument, the distinction here is that if it's something that's dedicated to someone who lost their life in a war, the damage to that individual monument is distinct from what might happen to anything surrounding it. Is that the gist of it?

Mr. Zigayer: I think it's more consistent if you read the whole provision, when we talk about property that is a building, a structure or a part thereof, so it's one of those things as opposed to the whole however many acres the cemetery is. I think we're looking at a man-made object located in the cemetery.

Senator Runciman: Okay, but I'm having trouble getting my head around the negative consequences of the wording as it is currently framed in the bill.

Senator Day: If I may, it would include all cemeteries, irrespective of whether there's anybody buried there who was killed in a war or not. That's the way I would read what appears. You have to go back to " , or a cemetery" and you have to go back up to what that's flowing from.

The Deputy Chair: It still is a consequence of a war.

Senator Day: It's a memorial or cenotaph or an object, and the object is the consequence of the war, or a cemetery. I don't think it was intended to include that. I think the "or in a cemetery" was to relate to the object and defining there is an object or a marker or something in a cemetery. You have to read this many times before you come to that conclusion but, once you do, you realize that this could be misinterpreted and is much broader than the proposer of the bill intended.

Senator Plett: I'm with Senator Runciman. If I read the entire 4.11 and read words such as "primarily serves as a monument to honour persons who were killed or died as a consequence of war," I go on and read "such a building or a structure," which refers to the intent of the bill very clearly, "such a structure or cemetery." Even if you take the word "a" out, it doesn't change the meaning. "Such a building or structure or a cemetery" could be referred to as "such a cemetery" and the whole thing refers very clearly to the fact that it is a war monument, war memorial, war headstone, whatever the case may be.

I fail as well to see where this changes anything by putting the word "in" in there. Rather, I think the word "cemetery" in this case is such a cemetery.

Senator Frum: I have to say that now that I've read a few times, it is as you recommended, Senator Day, and I think what is being modified here is the location, that is located. Where is it located? It's located in a building, structure, cemetery. That's all. I think it's very clear.

Le sénateur Runciman : Pour que nous puissions tous comprendre, pourriez-vous nous expliquer la différence entre le libellé actuel et ce que propose le sénateur Day? Quelle est la distinction? Est-ce que ça élargit la définition de cimetièrre? Si j'ai bien compris, en vertu de cet amendement, les dommages causés à un monument servant à honorer une personne tuée ou décédée en raison d'une guerre seraient distincts de tout dommage causé à ce qui se trouve autour du monument. C'est bien ça?

M. Zigayer : Je crois que la disposition dans sa forme actuelle est plus cohérente. Il est question de tout ou d'une partie d'un bâtiment ou d'une structure. On parle donc de ces objets plutôt que toute la superficie du cimetière. Je crois qu'il est question d'un objet de fabrication humaine se trouvant dans un cimetière.

Le sénateur Runciman : D'accord, mais j'ai un peu de difficulté à comprendre les conséquences négatives du libellé actuel.

Le sénateur Day : Si je peux intervenir, il inclut tous les cimetières, que des gens morts au combat y soient inhumés ou non. C'est comme ça que je le lis. Il faut revenir au « , or a cemetery » et remonter à la partie antérieure.

Le vice-président : Ça demeure un objet commémoratif de la guerre.

Le sénateur Day : Il est question d'un monument commémoratif ou d'un cenotaphe ou d'un objet — c'est l'objet qui est commémoratif —, ou d'un cimetière. Je ne crois pas que le libellé actuel inclut le cimetière dans les objets. Je crois que « or in a cemetery » devait faire référence à un objet, une marque ou quelque chose dans un cimetière. Il faut lire la disposition de nombreuses fois avant d'en arriver à cette conclusion, mais une fois qu'on y arrive, on s'aperçoit que la disposition pourrait être mal interprétée et qu'elle englobe beaucoup plus que ce que le parrain du projet de loi visait.

Le sénateur Plett : Je suis d'accord avec le sénateur Runciman. En lisant tout l'article 430(4.11) proposé, je crois que les phrases « primarily serves as a monument to honour persons who were killed or died as a consequence of war » et « such a building or a structure » expriment clairement l'intention du projet de loi. Même si on enlève le « a », ça ne change rien. « Such a building or structure or a cemetery » pourrait être interprété comme « such a cemetery ». La disposition fait très clairement référence à un monument à la mémoire d'anciens combattants, à un monument commémoratif, à une pierre tombale ou à toute autre structure.

Je ne vois pas comment l'ajout de « in » changerait quoi que ce soit. Je crois plutôt que, dans ce cas-ci, « cemetery » veut dire « such a cemetery ».

La sénatrice Frum : Après avoir lu la disposition à quelques reprises, je suis d'accord avec le sénateur Day. Je crois que ce qu'on modifie, c'est le lieu où est situé l'objet. Où est-il situé? Dans un bâtiment, une structure, un cimetière. C'est tout. Je crois que c'est très clair.

Senator Day: That's why I have my amendment.

Senator Frum: "That is located in a building or structure or a cemetery."

Senator Day: Or a cemetery.

Senator Frum: Yes, or a cemetery, but it says "or a cemetery." It doesn't say "or in."

Senator Day: No, it doesn't. That's what I'm proposing because, otherwise, there's a comma before the "or," so you can't read an "in" in there.

Senator Plett: That's splitting hairs.

Senator Day: That's why we do these things. We split hairs all the time. That's why we're doing this, Don. It is intended to improve it.

Senator Runciman: I'm really concurring with Senator Frum because, when you read this, it says it is located "in." The word "in" is already there. Your interpretation is that it isn't because there's a comma before "or." The courts, I suspect, and anyone else reading this, would believe the word is already there, and this suggestion is really redundant.

Senator Batters: I'm happy that we're not discussing the meaning of the word "is" in this case, but I think the important part is that we have to go back to the very beginning of this subsection to say ". . . commits mischief in relation to property that is a building, structure or part thereof that primarily serves as a monument to honour persons who were killed or died as a consequence of a war. . . ." That's the main part of it, and then the rest of it is expanding or further describing that. In that main portion, you're saying that it has to basically be a war memorial or something very similar to that, so I don't think the amendment proposed is necessary to expand further on that.

Senator Joyal: I think that this discussion might appear Byzantine, but we're dealing with the Criminal Code. We're not dealing with a general statute. When the courts are faced with an interpretation, they will look into the way that it is phrased. Even though a comma seems to be innocent in the drafting of the code, it might mean the separation between two different ideas. I think that, as much as it doesn't change the intent of sponsor of the bill, it makes it clearer to avoid any kind of misinterpretation. I strongly support that we amend the bill the way it is because it respects the original intent of the sponsor and will avoid, in the future, any discussions about the scope of the bill in relation to what happens in a cemetery where there is a memorial, a cenotaph or any commemorative elements in relation to a war.

The Deputy Chair: Any further comments?

Senator Plett: Question.

Le sénateur Day : C'est pourquoi je propose un amendement.

La sénatrice Frum : « Dans un bâtiment ou une structure ou un cimetière ».

Le sénateur Day : Ou un cimetière.

La sénatrice Frum : Oui, mais c'est « or a cemetery » et non « or in ».

Le sénateur Day : C'est ce que je propose, car autrement, il y a une virgule avant « or » et on ne peut pas lire le passage comme s'il y avait un « in ».

Le sénateur Plett : On coupe les cheveux en quatre.

Le sénateur Day : C'est pourquoi nous faisons cet exercice. Nous coupons toujours les cheveux en quatre. C'est la raison pour laquelle nous le faisons, Don. Il s'agit ici d'améliorer le projet de loi.

Le sénateur Runciman : Je suis vraiment d'accord avec la sénatrice Frum, car on peut lire « located in » dans l'article. Le mot « in » est déjà là. Vous dites que ce n'est pas le cas parce qu'il y a une virgule avant « or ». J'imagine que les tribunaux et tous les gens qui liront ce passage croiront que le mot est déjà là et je crois que c'est vraiment redondant.

La sénatrice Batters : Je suis ravie que nous ne discutons pas du mot « is » dans ce cas, mais ce qui est important, c'est que nous devons revenir au tout début de l'article où l'on peut lire « ... commet un méfait à l'égard de tout ou partie d'un bâtiment ou d'une structure servant principalement de monument érigé en l'honneur des personnes tuées ou décédées en raison d'une guerre... » C'est la partie principale, et le reste est une description de ce passage. Dans la partie principale, on indique qu'il faut que ce soit essentiellement un monument commémoratif de guerre ou quelque chose qui est très similaire, et je ne pense donc pas qu'il soit nécessaire d'apporter l'amendement proposé pour expliquer cela davantage.

Le sénateur Joyal : Notre discussion peut sembler d'une complexité byzantine, mais le projet de loi modifie le Code criminel. Il ne porte pas sur une loi de portée générale. Lorsque les tribunaux devront interpréter les dispositions, ils examineront la façon dont elles sont formulées. Même si la présence d'une virgule dans les dispositions du code semble être un détail sans importance, elle peut signifier une séparation entre deux idées différentes. Je pense que dans la mesure où cela ne change rien à l'objectif du parrain du projet de loi, cela permet d'éviter toutes sortes d'interprétations erronées. J'appuie fermement l'idée d'amender le projet de loi de cette façon parce qu'on respecte l'intention qu'avait le parrain au départ et on évite ainsi toute discussion sur la portée du projet de loi par rapport à des événements qui se passent dans un cimetière où il y a un monument, un cenotaphe ou tout objet commémoratif de guerre.

Le vice-président : Y a-t-il d'autres observations?

Le sénateur Plett : La question.

The Deputy Chair: I will put the question. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion of this particular amendment? Those in favour say “yea.”

Some Hon. Senators: Yea.

The Deputy Chair: Against, “nay.”

Some Hon. Senators: Nay.

The Deputy Chair: I say that the nays have it, so the amendment has been defeated.

That takes care of line 15 in clause 1. Do we have further suggested amendments in clause 1? Senator Day.

Senator Day: Thank you, Mr. Chair. I wonder if the clerk could pass out L2.

The Deputy Chair: L2. You’re going to have to read this in English and in French, Senator Day, and then you’re going to have to explain the purpose in introducing this amendment.

Senator Day: This is line 16, and this is another way of trying to achieve the intent of the sponsor of the bill. Since we weren’t able to agree to L1, which I thought was the simplest way to do it, this may be a clearer way to explain the intent, that is by adding some words to describe what I believe Mr. Tilson was intending with the legislation. It reads:

That Bill C-217 be amended in clause 1, on page 1, by replacing line 16 with the following:

“cemetery or section thereof that is dedicated to those persons is guilty of an indictable offence or an”.

[Translation]

In French, it would be:

« ou d’un cimetière ou toute section de celui-ci qui sont consacrées à ces personnes, est coupable d’une infraction ».

[English]

It now appears “cemetery is guilty,” et cetera. We are just adding in “cemetery or section thereof that is dedicated to those persons. . .” so that we can understand that it’s either a cemetery or a section that is dedicated to those persons who have been killed during war, and those persons is defined earlier on in the paragraph. This is just another way of trying to define what the cemetery is that we are talking about here. It could be the entire cemetery or a part of it, but it is dedicated to those people who were killed in the war.

The Deputy Chair: Would this have the same effect as your first amendment that was not passed?

Senator Day: Yes, it would, in my view.

Le vice-président : Je vais mettre la question aux voix. Plaît-il aux honorables sénateurs d’adopter la motion de l’amendement? Que tous ceux qui sont pour disent « oui ».

Des voix : Oui.

Le vice-président : Et que ceux qui sont contre disent « non ».

Des voix : Non.

Le vice-président : À mon avis, le « non » l’emporte. L’amendement est donc rejeté.

Voilà pour ce qui est de la ligne 15 de l’article 1, dans la version anglaise. Propose-t-on d’autres amendements à l’article 1? Sénateur Day.

Le sénateur Day : Merci, monsieur le président. J’aimerais que la greffière distribue l’amendement L2.

Le vice-président : L2. Vous devrez lire l’amendement en anglais et en français, sénateur Day et expliquer les raisons pour lesquelles vous le présentez.

Le sénateur Day : Il concerne la ligne 17, et c’est une autre façon de contribuer à l’atteinte de l’objectif du parrain du projet de loi. Puisque nous n’avons pas pu nous entendre au sujet de l’amendement L1, qui était à mon sens la façon la plus simple de le faire, il s’agit peut-être d’un moyen plus clair d’en expliquer l’intention, c’est-à-dire par l’ajout d’un passage pour que l’article corresponde à l’objectif que visait M Tilson. Je vous le lis.

That Bill C-217 be amended in clause 1, on page 1, by replacing line 16 with the following :

“cemetery or section thereof that is dedicated to those persons is guilty of an indictable offence or an”.

[Français]

En français :

« ou d’un cimetière ou toute section de celui-ci qui sont consacrées à ces personnes, est coupable d’une infraction ».

[Traduction]

On a maintenant « d’un cimetière, est coupable », et cetera. L’amendement ne consiste qu’à ajouter « ou toute section de celui-ci qui sont consacrés à ces personnes... », de sorte que nous comprenions qu’il s’agit d’un cimetière ou d’une section consacrés aux personnes qui ont été tuées pendant une guerre, auxquelles on fait référence précédemment dans le paragraphe. C’est simplement une autre façon de bien définir ce qu’on entend par « cimetière ». Il peut s’agir du cimetière au complet ou d’une partie du cimetière, mais ils sont consacrés aux personnes qui ont été tuées pendant la guerre.

Le vice-président : Cet amendement aurait-il le même effet que le premier que vous avez présenté, qui n’a pas été adopté?

Le sénateur Day : À mon avis, oui.

The Deputy Chair: You're trying to do by the front door what you couldn't do by the front door before.

Senator Day: There's more than one way to skin a cat is another way to see that.

Senator Runciman: I think this is redundant. I think the clause already provides that understanding, in my interpretation of it. If you read: "Everyone who commits mischief in relation to property. . . building, structure or part thereof that. . . serves as a monument to honour persons who were killed or died as a consequence of a war," that is already pretty clearly as part of the clause. So I don't think what Senator Day is proposing here is necessary in terms of understanding the intent of bill.

[Translation]

Senator McIntyre: Again, I think the clause has to be read in its entirety. As I understand it, beginning on line 4 of the subsection, we are talking about a "monument to honour persons who were killed or died as a consequence of a war." I do not see a problem with that subsection.

[English]

The Deputy Chair: Senator Joyal, do you have any further comment regarding this amendment?

Senator Joyal: Again, the important thing is that it doesn't change the intent of the bill but would avoid, in the future, any hesitation about the interpretation of the scope of the bill in relation to a cemetery. That's essentially what I mean because most of those cemeteries are split into war memorials or war sections and, of course, sections open to the other group of people. Making it very clear that it is a section of the cemetery where the persons who have died in the war are buried makes it, in my opinion, very clear to understand that this is only those sections of the cemetery that are covered by the intent of the new section of the Code. That's why I think it's an important element for anyone who will have to give interpretation to that, especially in relation to "cemetery" because, as we understand, I think there are 6,000 cemeteries in Canada where there are soldiers who have been war buried. I think it might seem innocuous when we look into the section the way it's drafted, but, in fact, it could give rise to interpretation on a wide scale that we cannot foresee at this stage. That's why I think that the proposal of Senator Day's will avoid any kind of misinterpretation or hesitation in the future. It doesn't change the intent of the bill, nor does it gut the bill. It is essentially to make sure that the bill is more precise and that those who have to interpret it won't have any hesitation to read the bill and to conclude on the mischief that is alleged to have been done.

The Deputy Chair: Any further comment before Senator Day concludes?

Le vice-président : Vous essayez encore de faire de manière directe ce que vous n'avez pas pu faire de la même manière tout à l'heure.

Le sénateur Day : On peut dire aussi qu'il n'y a pas qu'une seule façon de faire les choses.

Le sénateur Runciman : Je crois que c'est redondant. Selon mon interprétation de l'article, il nous permet de comprendre l'idée. En lisant « quiconque commet un méfait à l'égard de tout ou partie d'un bâtiment ou d'une structure servant principalement de monument érigé en l'honneur des personnes tuées ou décédées en raison d'une guerre », on constate qu'il est assez clair que l'idée est déjà incluse dans l'article. Je ne crois donc pas qu'il est nécessaire d'apporter l'amendement proposé par le sénateur Day pour que les gens comprennent l'objectif du projet de loi.

[Français]

Le sénateur McIntyre : Encore une fois, je pense qu'il faut lire l'article dans son ensemble. La façon que je le vois, à partir de la ligne 3, on parle de « monument érigé en l'honneur des personnes tuées ou décédées en raison d'une guerre ». Je ne vois pas de problème avec ce paragraphe.

[Traduction]

Le vice-président : Sénateur Joyal, avez-vous quelque chose à ajouter au sujet de l'amendement?

Le sénateur Joyal : Encore une fois, l'important, c'est que l'amendement ne change pas l'objectif du projet de loi, mais qu'il nous permet d'éviter qu'il y ait des hésitations quant à l'interprétation de sa portée à propos d'un cimetière. C'est en somme ce que je veux dire, car la plupart de ces cimetières sont divisés en deux sections : celle consacrée aux monuments commémoratifs de guerre ou à la guerre et, bien sûr, celle qui est ouverte aux autres personnes. À mon avis, préciser que c'est une section du cimetière où reposent les gens qui sont décédés pendant la guerre nous permet de bien comprendre que le nouvel article du Code criminel ne couvre que ces sections du cimetière. C'est pourquoi je pense que c'est un élément important pour les gens qui devront interpréter l'article, surtout en ce qui a trait à « cimetière », car sauf erreur, le Canada compte 6 000 cimetières dans lesquels reposent des soldats. L'article, tel qu'il a été rédigé, peut nous sembler inoffensif, mais en fait, il peut donner lieu à différentes interprétations que nous ne pouvons pas prévoir à cette étape-ci. Je crois donc que la proposition du sénateur Day permettra d'éviter toute mauvaise interprétation ou hésitation. Son amendement ne change aucunement l'objectif du projet de loi et ne le vide pas de sa substance. Au fond, il sert à rendre le projet de loi plus précis et à faire en sorte que les gens qui devront interpréter son contenu n'hésiteront pas à se prononcer sur le méfait.

Le vice-président : Avez-vous d'autres observations à faire avant que je laisse le sénateur Day terminer?

Senator Day: My point with respect to both of these proposed amendments — and I have others but they deal with other subject matter — was to try to clarify for whoever has to interpret this legislation. We support the principle of the bill, but, if the judge is interpreting this and he or she sees any ambiguity, then it gets struck down. If that happens, then we'll have gone through an exercise that unfortunately will be for naught. In principle, this is a good concept, and we voted for this at second reading. I'm concerned that if we put this into law as it is, it will get struck down.

The Deputy Chair: No further comment. Is it the pleasure of honourable senators to adopt this motion in amendment? Those in favour, please say yea.

Some Hon. Senators: Yea.

The Deputy Chair: Those against, please say, nay.

Some Hon. Senators: Nay.

The Deputy Chair: The nays have it, I believe, unless you wish to have a recorded vote. The amendment is defeated.

Let's go back to clause 1. Are there further amendments to clause 1?

Senator Day: Yes. Mr. Chair, could you pass out L3?

The Deputy Chair: Could you read it in English and French and give an explanation?

Senator Day: I move:

That Bill C-217 be amended in clause 1,

(a) on page 1, by replacing lines 16 to 28 with the following:

“cemetery”; and

(b) on page 2, by replacing lines 1 to 6 with the following:

“(a) is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding 10 years; or

(b) is guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to imprisonment for a term not exceeding 18 months.”.

[Translation]

In French:

“[...] soit modifié à l'article 1, à la page 1, par substitution, aux lignes 17 à 30, de ce qui suit:

ou d'un cimetière est coupable

Et à la page 2, par substitution, aux lignes 1 à 6, de ce qui suit:

Le sénateur Day : En présentant ces deux amendements — et j'en ai d'autres, mais ils ne portent pas sur le même sujet —, j'essayais de préciser les choses pour les gens qui devront interpréter les nouvelles dispositions. Nous appuyons le principe du projet de loi, mais si le juge qui l'interprète y décèle des ambiguïtés, alors les dispositions seront invalidées. Si cela se produit, nous nous serons alors livrés à un exercice qui aura été malheureusement inutile. C'est une bonne idée en principe, et nous avons appuyé le projet de loi en deuxième lecture. Je crains que si nous adoptons le projet de loi dans sa forme actuelle, les dispositions soient invalidées.

Le vice-président : Il n'y a pas d'autres interventions. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion de l'amendement? Que tous ceux qui sont pour disent « oui ».

Des voix : Oui.

Le vice-président : Que ceux qui sont contre disent « non ».

Des voix : Non.

Le vice-président : Je crois que le « non » l'emporte, à moins que vous demandiez un vote par appel nominal. L'amendement est rejeté.

Revenons à l'article 1. Y a-t-il d'autres amendements?

Le sénateur Day : Oui. Monsieur le président, serait-il possible de distribuer l'amendement L3?

Le vice-président : Pourriez-vous en faire la lecture en anglais et en français et nous donner des explications?

Le sénateur Day : Je propose ce qui suit :

That Bill C-217 be amended in clause 1,

(a) on page 1, by replacing lines 16 to 28 with the following :

“cemetery”; and

(b) on page 2, by replacing lines 1 to 6 with the following :

“(a) is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding 10 years; or

(b) is guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to imprisonment for a term not exceeding 18 months.”.

[Français]

En français :

[...] soit modifié à l'article 1, à la page 1, par substitution, aux lignes 17 à 30, de ce qui suit :

ou d'un cimetière est coupable

Et à la page 2, par substitution, aux lignes 1 à 6, de ce qui suit :

a) soit d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de dix ans;

b) soit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et passible d'un emprisonnement maximal de dix-huit mois."

[English]

In effect, this proposed amendment will keep only the word "cemetery" on page 1 at the start of line 16. All the rest will be gone. Then, we flip over to page 2, and (b) and (c) will become (a) and (b) with a slight modification to pick up where words have been dropped. The effect of that would be to take away the defined penalty for first offence.

The Deputy Chair: You are replacing the penalty provisions for the first offence.

Senator Day: Yes.

The Deputy Chair: You're taking it out and replacing it with those suggested words.

Senator Day: Yes.

The Deputy Chair: Which would have the effect of what?

Senator Day: Giving the discretion to the judge to determine — well, I guess it's up to the prosecutor to determine whether to proceed by indictment or summary conviction. The provisions in terms of maximums are provided for. Apart from that, it will be up to a judge to determine what should take place; and there would not be the minimum penalty that appears in the bill for the initial infraction.

The Deputy Chair: You're replacing the mandatory minimum, which gives somebody a criminal record, and replacing it with some discretion from the judge: In the last sentence, "is guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to imprisonment for a term not exceeding 18 months."

Senator Day: That's correct, Mr. Chair.

The Deputy Chair: Let's have discussion.

[Translation]

Senator Boisvenu: I would simply like to say, Mr. Deputy Chair, that I, personally, oppose doing away with the minimum sentence or fine. I think that goes to the underlying principle of the bill, in other words, that such acts are serious. And under the senator's proposal whereby the individual would be liable to a maximum prison term of 10 years, I think we would see people receiving a minimum sentence in many cases; if the term of imprisonment cannot exceed 10 years, then there is no minimum term. It could therefore be a day or a weekend, perhaps even a weekend at home.

a) soit d'un acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de dix ans;

b) soit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et passible d'un emprisonnement maximal de dix-huit mois.

[Traduction]

En réalité, l'amendement proposé vise à ne conserver que « ou d'un cimetière, est coupable » au début de la ligne 17 à la page 1. Tout le reste serait éliminé. Nous passons ensuite à la page 2 où les alinéas b) et c) deviendraient les alinéas a) et b) et on ferait une légère modification pour reprendre là où des passages ont été éliminés. L'amendement aurait pour effet de retirer la peine prévue pour une première infraction.

Le vice-président : Vous remplacez les dispositions sur les peines pour la première infraction.

Le sénateur Day : Oui.

Le vice-président : Vous les retirez pour les remplacer par le passage proposé.

Le sénateur Day : Oui.

Le vice-président : Qu'est-ce qui en découlerait?

Le sénateur Day : Il appartiendrait alors au juge de décider — en fait, je présume que c'est au procureur de décider si l'on procède par voie de mise en accusation ou par déclaration sommaire de culpabilité. Les dispositions sur les peines maximales sont prévues. Cela dit, il reviendra à un juge de déterminer ce qui doit se passer; et on éliminerait la peine minimale pour la première infraction qui est contenue dans le projet de loi.

Le vice-président : Vous remplacez la peine minimale, qui fait en sorte qu'une personne se retrouve avec un casier judiciaire, par un pouvoir discrétionnaire du juge en quelque sorte : à la dernière phrase, « soit d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire et passible d'un emprisonnement maximal de dix-huit mois ».

Le sénateur Day : C'est exact, monsieur le président.

Le vice-président : Passons à la discussion.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je voudrais juste dire, monsieur le vice-président, que, en tout cas pour ma part, je m'oppose à la disparition d'une peine minimale ou d'une amende minimale. Je pense que c'est le principe de base de loi, c'est-à-dire que ces gestes sont graves, et si on retenait la proposition du sénateur dans laquelle la personne serait passible d'un emprisonnement maximal de 10 ans, je pense qu'on verrait, dans beaucoup de cas, des gens recevoir une peine minimum, puisque si on dit que le maximum c'est 10 ans, alors il n'y a pas de minimum. Donc cela peut être un jour, peut-être un week-end ou même un week-end chez eux.

In that respect, I think this would take away the whole aspect of punishing someone for committing a crime against symbols that represent people who died for their country. And in so doing, we would not be showing appreciation for those individuals.

[English]

Senator Batters: Maybe I'm reading it incorrectly but is this not just taking out the mandatory minimum proposed for the first offence but also for the second offence and subsequent offences?

Senator Day: You are quite right.

Senator Batters: It's taking all the mandatory minimums out.

Senator Day: Yes, but there are maximums.

Senator Runciman: Senator Day said at the outset that his party supported the principles of the proposed legislation. To me, the principle here is to send a strong message that Canadians condemn these acts and believe that offenders should face meaningful consequences. What he is suggesting here today is quite contrary to the message sent by the sponsor of this bill. There is no way, shape or form that I can support, as others have suggested, that kind of gutting of the intention of this bill.

The Deputy Chair: Now of course we have to recognize that we heard witnesses who suggested this amendment. It doesn't just come from Senator Day.

Senator Joyal: I want to put on the record that the representative of the Legions who appeared here and testified, and certainly I would not undermine the credibility of those witnesses whose job it is to maintain the memory of veterans, have proposed to remove the mandatory minimums because in most cases, they thought that there could be a more appropriate sentence than just the imposition of a penalty of \$1,000. Somebody who is responsible for such mischief needs much better education and awareness about the sacrifice of veterans than simply to make out a cheque for \$1,000.

It is important to me that those Canadians who happen to be guilty of that offence not only realize that they have done something unacceptable but also that they have an opportunity to reconsider the history of the country and the involvement of those people who had to put their lives at stake to maintain freedom and human rights. On that basis, the amendments put forward by Senator Day are certainly pertinent, in my opinion.

The Deputy Chair: You must recognize, Senator Joyal, and I'm sure you will agree, that the Legion was suggesting that they were opposed to the mandatory provision that would give a criminal record and not what you further made an expansion to.

Senator Joyal: I support the amendments of Senator Day because it seems to be to be in sync with the testimony we heard.

Dans ce sens, je pense qu'on enlève toute notion de punition pour un geste à l'encontre de symboles qui représentent des gens qui sont morts pour le pays et que ce serait ne pas faire preuve de reconnaissance envers ceux-ci.

[Traduction]

La sénatrice Batters : C'est peut-être moi qui fais erreur, mais on retirerait non seulement la peine minimale prévue pour la première infraction, mais également celle qui est prévue pour la seconde et pour chaque infraction subséquente, n'est-ce pas?

Le sénateur Day : Vous avez tout à fait raison.

La sénatrice Batters : On retire toutes les peines minimales obligatoires.

Le sénateur Day : Oui, mais il y a des peines maximales.

Le sénateur Runciman : Le sénateur Day a dit d'entrée de jeu que son parti appuyait les principes des mesures législatives proposées. À mon sens, le principe ici consiste à indiquer clairement que les Canadiens condamnent ces actes et croient que les conséquences pour les délinquants doivent être sérieuses. L'amendement qu'il propose aujourd'hui est tout à fait contraire au message envoyé par le parrain du projet de loi. Je ne peux aucunement appuyer un amendement qui vide l'objectif du projet de loi de sa substance, pour reprendre ce que d'autres ont dit.

Le vice-président : Bien entendu, il faut admettre que certains témoins ont recommandé que nous apportions cet amendement. Le sénateur Day n'a pas été le seul à proposer l'idée.

Le sénateur Joyal : Je veux signaler que le représentant de la Légion qui a comparu devant nous, et je ne mets pas en doute la crédibilité des témoins dont le travail consiste à préserver la mémoire des anciens combattants, a proposé de retirer les peines minimales obligatoires parce qu'il était d'avis que dans la plupart des cas, on pourrait imposer une peine qui convient mieux que l'imposition d'une amende de 1 000 \$. La personne responsable d'un tel méfait a davantage besoin d'être mieux informée et sensibilisée au sujet des sacrifices des anciens combattants que de simplement faire un chèque de 1 000 \$.

Je pense qu'il est important que les Canadiens qui sont coupables de cette infraction réalisent non seulement que ce qu'ils ont fait est inacceptable, mais aussi qu'ils ont la possibilité de réexaminer l'histoire du pays et la participation de ces gens qui ont risqué leur vie pour défendre la liberté et les droits de la personne. C'est pourquoi les amendements proposés par le sénateur Day sont pertinents, à mon avis.

Le vice-président : Sénateur Joyal, vous devez admettre, et je suis sûr que vous en conviendrez, que les représentants de la Légion ont dit qu'ils étaient contre l'imposition de peines obligatoire qui donneraient un casier judiciaire et non contre ce que vous venez de dire.

Le sénateur Joyal : J'appuie les amendements du sénateur Day parce qu'ils me semblent bien correspondre aux témoignages que nous avons entendus.

Senator Runciman: I respectfully disagree with the chair and his interpretation of that testimony. Senator Joyal raised the whole issue of the Legion. Gordon Moore, Dominion President, Royal Canadian Legion, was the witness. Once through the conversation around the table his organization's concerns were allayed with respect to the impact on youthful offenders. I want to read into the record again what he said in response to adult offenders. When asked about the use of mandatory minimum sentences for adult offenders, Mr. Moore said:

I would definitely not oppose that. . . . When something that serious happens, then that individual should pay the full price of the law. I agree 150 per cent with you on that.

The Deputy Chair: Senator, you might want to elaborate on that later as it relates to young offenders who are prosecuted as adults.

[Translation]

Senator Boisvenu: I completely agree with Senator Runciman. We really have to make a difference here. In his remarks to the committee, the witness from the legion drew a distinction between a minor and an adult.

I think that, when he said the minimum sentence or \$1,000-fine should not apply, he was referring to a minor. If a young person commits this kind of crime, they will be brought before youth court, where the sentencing is completely different.

In the case of adults, the witness from the legion never said we should forget about minimum sentences, so I agree completely with my colleague Senator Runciman's interpretation.

[English]

Senator Plett: Let me simply say that I concur with my colleagues.

Senator Batters: I was also going to also say that my recollection, without the benefit of having the transcript in front of me, was that the Legion representative was primarily concerned dealing with the young offenders aspect but, when it was pointed out to him that this wouldn't apply to young offenders, then he was quite fine, especially when I personally pointed out to him that, in many provinces in Canada, fine option programs could be used for community service rather than the payment of that fine, and then he was fine with it.

The Deputy Chair: Is there any further discussion before I ask Senator Day to wrap up this particular amendment? Senator Day.

Senator Day: My recollection is somewhat different with respect to the Royal Canadian Legion. They talked about young offenders and young people. We thought a lot of this occurs when

Le sénateur Runciman : Avec tout le respect que je dois au président, mon opinion diffère de la sienne et je n'interprète pas ce témoignage de la même façon. Le sénateur Joyal a soulevé la question de la Légion. Le témoin, c'était Gordon Moore, président national de la Légion royale canadienne. Au cours de la discussion, on a atténué les préoccupations qu'avait son organisme au sujet des répercussions sur les jeunes contrevenants. Je veux citer ce qu'il a dit au sujet des contrevenants adultes. Voici ce que M. Moore a dit lorsqu'on lui a demandé son opinion sur le recours aux peines minimales obligatoires pour les adultes :

Je ne m'y opposerais certainement pas... Lorsqu'un crime aussi grave se produit, la personne impliquée devrait subir toutes les conséquences que peut prévoir la loi. Je suis tout à fait d'accord avec vous à cet égard.

Le vice-président : Sénateur, vous voudrez peut-être en parler davantage un peu plus tard étant donné que cela concerne la question des jeunes contrevenants qui sont poursuivis en justice en tant qu'adultes.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je suis tout à fait d'accord avec le sénateur Runciman. Il faut vraiment faire ici une différence. Dans son discours, le témoin de la Légion faisait une distinction entre une personne mineure et une personne majeure.

Je crois que lorsqu'il disait que les sentences minimales ou l'amende de 1 000 \$ ne devaient pas s'appliquer, il parlait d'un mineur. Si un jeune commet une telle infraction, il sera traduit devant le tribunal de la jeunesse et les sentences sont tout à fait différentes.

Lorsqu'on parle d'une personne majeure, le représentant de la Légion n'a jamais dit qu'on devrait laisser tomber les sentences minimales; donc, je suis tout à fait d'accord avec l'interprétation de mon collègue, le sénateur Runciman.

[Traduction]

Le sénateur Plett : Je dirai simplement que je suis d'accord avec mes collègues.

La sénatrice Batters : J'allais moi aussi dire que, si ma mémoire est bonne et sans avoir le compte rendu devant moi, ce qui préoccupait principalement le représentant de la Légion, c'était la question de la punition réservée aux jeunes, mais lorsqu'on lui a signalé que cela ne s'appliquerait pas aux jeunes contrevenants, cela lui convenait, surtout lorsque je lui ai dit que certaines provinces canadiennes ont des programmes d'option-amende pour permettre aux contrevenants de faire des travaux communautaires plutôt que de payer une amende. Cela lui convenait.

Le vice-président : Y a-t-il d'autres intervenants avant que je demande aux sénateurs de conclure relativement à cet amendement? Sénateur Day.

Le sénateur Day : Mes souvenirs diffèrent quelque peu pour ce qui est du témoignage de la Légion royale canadienne. Les représentants de la Légion ont parlé des jeunes contrevenants et

young people, particularly men, are out drinking, and they tend not to be young offenders as much as people in the age group 18 to 23, 24 and 25. They were quite keen on helping out with respect to community service, as I recall the testimony from the Royal Canadian Legion.

I've heard what my colleagues have said, and I think we could call for a vote on L3, and then we can go to L4.

The Deputy Chair: If there's no further comment, we'll take a reading of this particular amendment.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt this motion in amendment? Those in favour, say "yea."

Some Hon. Senators: Yea.

The Deputy Chair: Opposed say "nay."

Some Hon. Senators: Nay.

The Deputy Chair: The "nays" have it, unless you require a recorded vote. The amendment is defeated.

Do we have amendments to —

Senator Day: Could we hand out L4? L4 deals with lines 23 to 27.

The Deputy Chair: Could you read it in English and in French and give an explanation, please.

Senator Day: Yes. This is the one where the first offence has been removed.

That Bill C-217 be amended in clause 1, on page 1, by replacing lines 23 to 27 with the following:

“(i) for a second offence, to imprisonment for not less than 14 days, and

(ii) for each subsequent offence, to im-”.

That picks up at the very bottom line, to imprisonment for 30 days. That appears at the bottom. So it's lines 23 to 27 that are being proposed to be amended here.

[Translation]

The French reads as follows: « Que le projet de loi C-217 soit modifié à l'article 1, à la page 1, par substitution, aux lignes 24 à 28, de ce qui suit:

« (i) pour la seconde infraction, un emprisonnement minimal de 14 jours;

(ii) pour chaque infraction subséquente », et cetera. »

[English]

The Deputy Chair: Could you explain what the effect of that would be, Senator Day?

des jeunes en général. Il en est ressorti que bon nombre de ces incidents sont attribuables à des jeunes hommes de 18 à 25 ans qui ont consommé de l'alcool, mais qui ne sont pas généralement des délinquants. Si je me rappelle bien le témoignage des gens de la Légion, ils étaient tout à fait disposés à donner un coup de main du point de vue du travail communautaire.

Comme mes collègues ont pu exprimer leur point de vue, je crois que l'on pourrait mettre aux voix l'amendement L3, avant de passer à L4.

Le vice-président : S'il n'y a pas d'autres observations, nous allons maintenant prendre une décision au sujet de cet amendement.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter cette motion d'amendement? Que les sénateurs qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le vice-président : Que ceux qui sont contre veuillent bien dire non.

Des voix : Non.

Le vice-président : Les non l'emportent. À moins que vous ne demandiez un vote par appel nominal, l'amendement est rejeté.

Avons-nous des amendements concernant...

Le sénateur Day : Peut-on distribuer l'amendement L4 qui touche les lignes 24 à 28?

Le vice-président : Pourriez-vous nous le lire dans les deux langues officielles et nous expliquer de quoi il en retourne?

Le sénateur Day : Oui. C'est la référence à la première infraction qui a été supprimée.

That Bill C-217 be amended in clause 1, on page 1, by replacing lines 23 to 27 with the following :

“(i) for a second offence, to imprisonment for not less than 14 days, and

(ii) for each subsequent offence, to im-”.

Ce qui nous amène à la toute dernière ligne : un emprisonnement minimal de 30 jours. Ce sont donc les lignes 23 à 27 de la version anglaise qui seraient modifiées.

[Français]

« Que le projet de loi C-217 soit modifié à l'article 1, à la page 1, par substitution, aux lignes 24 à 28, de ce qui suit :

« (i) pour la seconde infraction, un emprisonnement minimal de 14 jours;

(ii) pour chaque infraction subséquente », et cetera. »

[Traduction]

Le vice-président : Pouvez-vous nous expliquer les effets de cet amendement, sénateur Day?

Senator Day: Yes. The intent of this amendment is to remove —

The Deputy Chair: To remove the first offence, the mandatory?

Senator Day: Yes, exactly. I'm sorry. I thought I was being asked a question. To remove the first offence, and then to pick up the wording of the second and subsequent offences as appear here.

Here, the following minimum punishment, the wording that appears, isn't dealt with other than with respect to the first offence.

The Deputy Chair: Discussion?

Senator Plett: This has exactly the same effect as the previous amendment did. Senator Day is trying to soften this bill, and this amendment does exactly the same as the last one. It completely destroys the intent of the bill. The first two amendments that he had may not have — but I find it quite strange where Senator Day was quite explicit in saying that he supported the intent of the bill, and now the last two amendments do exactly the opposite.

Senator McIntyre: As I understand, Senator Day, you would do away with the first offence, which calls for a fine not less than \$1,000. In other words, you would leave that to the discretion of the trial judge?

Senator Day: Correct, and the other two are exactly the way they appear here. They are mandatory minimums as they appear here. To suggest that this is totally gutting the bill I think is a bit of a reach.

Senator McIntyre: Well, maybe not totally gutting, but partly gutting, anyway.

[Translation]

Senator Boisvenu: I am getting the sense that each page we look at is simply whittling down the bill to make it softer. Philosophically speaking, this amendment is almost identical to the last one, and I do not see the point.

[English]

Senator Joyal: I just want to put back on the record the brief that the Legion tabled with us, Mr. Chair, at page 4. I would like to read page 4:

We have concerns, however, about the lack of alternative forms of punishment in Bill C-217. We are of the opinion that there should be consideration for alternatives according to the severity and circumstances of each incident. As an example, consider the option of community service for and with veterans for those committing these offences.

Le sénateur Day : Oui. L'amendement vise à supprimer...

Le vice-président : Supprimer la peine minimale obligatoire pour la première infraction?

Le sénateur Day : Oui, tout à fait. Désolé, mais quelqu'un me posait une question. On retirerait la référence à la première infraction, mais on conserverait le libellé pour la deuxième infraction et les infractions subséquentes.

Les peines minimales prévues dans le libellé actuel demeurent intactes, à l'exception de celle prescrite pour la première infraction.

Le vice-président : Quelqu'un veut en débattre?

Le sénateur Plett : Cet amendement aurait exactement le même effet que le précédent. C'est une autre tentative du sénateur Day pour diluer ce projet de loi. Cela irait complètement à l'encontre de l'intention visée. Ce n'était peut-être pas le cas avec ses deux premiers amendements, mais je trouve fort étrange que le sénateur Day puisse proposer deux changements de la sorte après nous avoir dit explicitement qu'il souscrivait à l'intention de ce projet de loi.

Le sénateur McIntyre : Si je comprends bien, sénateur Day, vous supprimeriez la disposition concernant la première infraction qui prévoit une amende minimale de 1 000 \$. Autrement dit, vous laisseriez le tout à la discrétion du juge au procès?

Le sénateur Day : C'est exact, et les deux autres dispositions demeureraient inchangées. Les peines obligatoires prévues continueraient de s'appliquer. Je pense qu'il est un peu exagéré de prétendre que cela viderait le projet de loi de toute sa substance.

Le sénateur McIntyre : Peut-être pas toute sa substance, mais une partie en tout cas.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : J'ai l'impression que chaque page que nous examinons est passée au papier sablé afin d'amincir le projet de loi. Sur le plan philosophique, cette proposition est presque la même que la dernière et je n'en vois pas l'utilité.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Monsieur le président, j'aimerais lire aux fins du compte rendu un extrait de la page 4 du mémoire déposé par la Légion :

Nous demeurons toutefois inquiets quant au manque de formes alternatives de punition dans le projet de loi C-217. En effet, nous sommes d'avis qu'il faudrait songer à des alternatives qui tiennent compte de la gravité et des circonstances entourant chaque incident. Par exemple, on devrait envisager pour ceux qui commettent ces délits la possibilité de travaux communautaires en soutien aux vétérans...

In particular, if the offenders are our youth, . . .

The principle is there about lack of alternative forms of punishment, and of course they expand on the youth aspect of mischief. It seems to me that considering the amendments that Senator Day put forward today pays attention to what the Legion has in its brief.

Senator Runciman: There's no question that that was part of the brief, but I think, as we all witnessed during their testimony, that once they were apprised of some of the real impact of the legislation, they adjusted their perspective and testified to that effect.

Senator Joyal: Yes, but I think in all good faith, one can support the brief as it was written originally, because I would think someone who comes forward with a written, printed brief, that has been bound and so on, has had a discussion among the members of their Legion about their position and that it is a fair representation and a position that one can support with some credibility.

Senator Runciman: I think it's based on their knowledge of their interpretation of the legislation.

[Translation]

Senator Boisvenu: I have a question for Senator Joyal. When Bill C-10 was being considered, a special provision was included to give courts the authority to order youth with substance abuse problems and such into a drug treatment program or something of that nature. Should the same thing not apply in a similar case here?

Senator Joyal: In theory, yes.

Senator Boisvenu: So, if a young person in that situation vandalizes a cemetery and the judge decides that their behaviour was the result of intoxication, the youth could be ordered to spend 30 days in a treatment centre instead of 15 days in jail?

Senator Joyal: Yes, unless the Crown chooses to prosecute the individual under the adult system. And that could happen for all kinds of reasons; for instance, the youth may have been sent to court before and could be facing a minimum sentence where the judge did not have the option of sending him to rehab or what have you.

Senator Boisvenu: What the member of society told us is that, in the case of a youth for whom this was a first offence, caution would need to be exercised, but that, in the case of a young re-offender, jail might in fact be the better option. Is that not right?

Senator Joyal: The judge makes the decision based on the circumstances of the case. And that is why we want to keep a certain degree of discretion in the legislation.

Senator Boisvenu: But it is already in there, I believe.

...en particulier si ce sont de jeunes contrevenants.

On déplore donc l'absence d'autres formes de peine en soulignant bien sûr la nécessité que les jeunes comprennent mieux la portée de leurs méfaits. J'ai l'impression que l'on tiendrait compte des arguments avancés par la Légion dans son mémoire en considérant l'amendement proposé par le sénateur Day.

Le sénateur Runciman : À n'en pas douter, c'est bien ce que disait leur mémoire mais je crois, comme nous avons tous pu le constater, qu'une fois informés de quelques-uns des impacts réels du projet de loi, ils ont modifié leur point de vue et témoigné en conséquence.

Le sénateur Joyal : Oui, mais j'estime en toute bonne foi que l'on peut accorder de la crédibilité au mémoire dans sa forme originale, car lorsque la Légion prend la peine de nous soumettre un tel document relié et présenté en bonne et due forme, on peut en conclure que c'est le fruit d'une consultation auprès de ses membres et qu'il représente bien leur point de vue.

Le sénateur Runciman : D'après moi, c'est simplement leur interprétation de ce projet de loi.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : J'aurais une question à poser au sénateur Joyal. Lorsqu'on a adopté le projet de loi C-10, on a prévu une disposition particulière pour la magistrature faisant en sorte que lorsqu'on est en présence de jeunes qui ont des problèmes de consommation, entre autres, le juge peut ordonner un traitement de désintoxication ou quelque chose du genre. Cela ne devrait-il pas s'appliquer dans un cas pareil aujourd'hui?

Le sénateur Joyal : Théoriquement, oui.

Le sénateur Boisvenu : Donc, si de telles jeunes personnes ayant des problèmes de consommation font des dégâts dans un cimetière et que le juge décide que son comportement est dû à l'intoxication, il pourrait ordonner 30 jours dans un centre de désintoxication plutôt que de le condamner à 15 jours de prison?

Le sénateur Joyal : Oui, sauf que si la Couronne décide de poursuivre selon le régime des adultes, pour toutes sortes de raison, parce qu'on a affaire par exemple à un jeune qui s'est déjà retrouvé devant les tribunaux, on se retrouverait avec l'imposition d'une sentence minimale sans alternative pour le juge d'aller à d'autres options de réhabilitation.

Le sénateur Boisvenu : Ce que la personne de la société nous a dit, c'est que lorsqu'on a affaire à un jeune qui commet ce type de délit pour une première fois, il fallait être prudent, alors que lorsqu'il s'agit d'un jeune récidiviste, effectivement, la prison est peut-être plus appropriée dans son cas. Non?

Le sénateur Joyal : C'est au juge de déterminer les circonstances du cas. C'est la raison pour laquelle on veut maintenir une certaine forme de discrétion dans la loi.

Le sénateur Boisvenu : Mais il l'a déjà, je crois.

Senator Joyal: The wording of the bill, as it stands right now, would not provide for that.

[English]

The Deputy Chair: As senators know, section 64 of the Youth Criminal Justice Act leaves it up to the Lieutenant Governor-in-Council of a province to set the age of a young offender from 14 to 16 years of age. As far as its application to this bill is concerned, does Mr. Zigayer have advice or comment to offer us regarding the application of this act to young offenders?

Mr. Zigayer: I think one has to remember that, no matter that there is a mandatory minimum provided for an adult, in all cases, it's possible to, I believe, add a probation order requiring that person to perhaps go and speak to the Legion or do something else. There's a mandatory minimum proposed for a first offence, which is a fine, but it doesn't say that all of your other options are foreclosed. It basically takes away your opportunity to impose something less than a \$1,000 fine, but, in addition to a \$1,000 fine, you can include a probation order.

The Deputy Chair: You can always include a probation order on sentencing, but, of course, the subject is that the person would have a criminal record.

Mr. Zigayer: Certainly, if you're prosecuted as an adult, you will have a criminal record.

The Deputy Chair: You have no comment about its application to the Youth Criminal Justice Act?

Mr. Zigayer: None.

Senator Runciman: As for the principles of the Youth Criminal Justice Act, custodial sentences are for violent offenders, as I understand it, and I don't see that it has any application here. That's essentially what we heard during testimony as well. I believe that's what you're saying here today.

Mr. Zigayer: On young offenders?

Senator Runciman: Yes.

Mr. Zigayer: Yes, but what I was trying to underline was the fact that, whether it's a young offender or an adult —

Senator Runciman: There are options.

Mr. Zigayer: In addition to giving him time to pay, you can also require the person, in addition to things like keeping the peace and being on good behaviour, to actually do something, to compensate or to speak with the Legion, to take that part of the equation, which is learning about the impact of his gesture on the military folks who had a great interest in this matter.

Le sénateur Joyal : On ne l'aurait pas, de la façon dont la disposition est libellée dans le projet de loi qu'on a sous les yeux.

[Traduction]

Le vice-président : Comme vous le savez, l'article 64 de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents permet au lieutenant-gouverneur en conseil d'une province de fixer un âge limite de plus de 14 ans mais d'au plus 16 ans pour l'application des dispositions touchant les jeunes contrevenants. Est-ce que M. Zigayer aurait des indications à nous donner concernant l'application de ce projet de loi aux jeunes contrevenants?

M. Zigayer : Il y a une chose qu'il ne faut pas perdre de vue. Qu'il y ait ou non une peine minimale obligatoire pour un adulte, il est toujours possible d'après moi d'y adjoindre une ordonnance de probation exigeant que le contrevenant parle aux membres de la Légion ou prévoyant des mesures de la sorte. La loi prévoit une amende à titre de peine minimale obligatoire pour une première infraction, mais toutes les autres options demeurent disponibles. Il n'est plus possible d'imposer une amende inférieure à 1 000 \$, mais rien n'empêche de prononcer une ordonnance de probation en sus de l'amende.

Le vice-président : On peut toujours ajouter une ordonnance de probation à la peine, mais le problème vient bien sûr du fait que le contrevenant se retrouve avec un casier judiciaire.

M. Zigayer : Il va de soi que si vous êtes traduit devant un tribunal pour adultes, vous aurez un casier judiciaire.

Le vice-président : Vous n'avez pas d'observations concernant l'application de cette mesure dans le contexte de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents?

M. Zigayer : Non.

Le sénateur Runciman : Suivant les principes de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, ce sont les délinquants violents qui s'exposent à des peines comportant un placement sous garde, d'après ce que je puis comprendre, et je ne pense pas que cela puisse s'appliquer en l'espèce. C'est essentiellement ce que nous avons aussi entendu dans les témoignages. Je crois que vous l'avez d'ailleurs indiqué vous-même aujourd'hui.

M. Zigayer : Concernant les jeunes contrevenants?

Le sénateur Runciman : Oui.

M. Zigayer : Oui, mais j'essayais de souligner le fait que, peu importe que vous soyez un jeune contrevenant ou un adulte ...

Le sénateur Runciman : Il y a différentes options.

M. Zigayer : En plus de l'amende à payer, on peut aussi exiger du contrevenant, outre l'obligation de garder la paix et d'avoir une bonne conduite, qu'il fasse quelque chose de concret en guise de compensation ou qu'il aille parler aux gens de la Légion de telle sorte qu'il comprenne bien les répercussions de son geste sur les militaires qui sont directement touchés, un aspect important de la problématique.

The Deputy Chair: Any further discussion before Senator Day concludes his comments on this suggested amendment?

Senator Day: Thank you all for your discussion on this particular point. You know that what we were trying to achieve is some flexibility with respect to some reckless act of a first offence. With the bill, as it now appears, that flexibility is not there for the judge, and that's why this was being proposed. I guess we'll call for a vote on this, Mr. Chair, so we can get onto the next amendment.

The Deputy Chair: Oh, so there's another one coming as well?

Senator Day: There is.

The Deputy Chair: Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion in amendment? Those in favour, "yea."

Some Hon. Senators: Yea.

The Deputy Chair: Opposed, "nay."

Some Hon. Senators: Nay.

The Deputy Chair: The suggested amendment has been defeated. We're now back to clause 1. Do you have a further amendment, Senator Day?

Senator Day: I wonder if the clerk would be so kind as to pass out L5.

The Deputy Chair: Could you read L5 in English and in French and then give an explanation in one of the two official languages?

Senator Day: This may take some time, Mr. Chair, but I'll do my best.

[Translation]

I will begin with the French this time.

Que le projet de loi soit modifié à l'article 1, à la page 2, par adjonction, après la ligne 6, de ce qui suit:

« (4.12) Malgré le paragraphe 730(1), le tribunal peut, au lieu de déclarer une personne coupable d'une infraction prévue au paragraphe 4.11, s'il considère qu'il y va de l'intérêt véritable de celle-ci sans nuire à l'intérêt public, vu son âge et sa réputation et les circonstances dans lesquelles l'infraction a été commise, ordonner qu'elle soit absoute en vertu de l'article 730, aux conditions prévues dans l'ordonnance de probation, dont l'une des conditions est l'obligation pour la personne d'accomplir au plus de 240 heures de service communautaire au cours d'une période maximale de dix-huit mois. »

Le vice-président : Y a-t-il d'autres interventions avant que le sénateur Day présente ses conclusions quant à l'amendement proposé?

Le sénateur Day : Merci à tous d'avoir exprimé votre point de vue sur cette question. Comme vous le savez, nous voudrions laisser ainsi une certaine marge de manœuvre au juge en cas d'acte irréfléchi menant à une première infraction. Le projet de loi dans sa forme actuelle n'offre pas une telle souplesse au juge, et c'est là qu'interviendrait notre amendement. Je suppose que nous pouvons mettre cet amendement aux voix, monsieur le président, de manière à pouvoir passer au suivant.

Le vice-président : Vous avez donc un autre amendement?

Le sénateur Day : Oui.

Le vice-président : Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter cette motion d'amendement? Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le vice-président : Que tous ceux qui sont contre veuillent bien dire non.

Des voix : Non.

Le vice-président : L'amendement proposé est donc rejeté. Vous avez un autre amendement concernant l'article 1, sénateur Day?

Le sénateur Day : Notre greffière aurait-elle l'obligeance de distribuer l'amendement L5?

Le vice-président : Pouvez-vous nous en faire lecture en anglais et en français avant de nous expliquer en quoi il consiste dans la langue de votre choix?

Le sénateur Day : Ça risque d'être un peu long, monsieur le président, mais je vais faire de mon mieux.

[Français]

Je vais commencer en français.

Que le projet de loi soit modifié à l'article 1, à la page 2, par adjonction, après la ligne 6, de ce qui suit :

« (4.12) Malgré le paragraphe 730(1), le tribunal peut, au lieu de déclarer une personne coupable d'une infraction prévue au paragraphe 4.11, s'il considère qu'il y va de l'intérêt véritable de celle-ci sans nuire à l'intérêt public, vu son âge et sa réputation et les circonstances dans lesquelles l'infraction a été commise, ordonner qu'elle soit absoute en vertu de l'article 730, aux conditions prévues dans l'ordonnance de probation, dont l'une des conditions est l'obligation pour la personne d'accomplir au plus de 240 heures de service communautaire au cours d'une période maximale de dix-huit mois. »

[English]

That Bill C-217 be amended in clause 1, on page 2, by adding after line 6 the following:

“(4.12) Despite subsection 730(1), a court may, instead of convicting a person of an offence committed under subsection (4.11), if it considers it to be in the best interests of the person and not contrary to the public interest, having regard to the age and character of the person and the circumstances surrounding the commission of the offence, by order direct that the person be discharged under section 730 on the conditions prescribed in a probation order, including a condition that the person perform up to 240 hours of community service over a period not exceeding 18 months.”.

The effect of that would be, notwithstanding this bill that we're passing, and the mandatory minimums, that the court still has the discretion to order community service and to provide for a conditional discharge under section 730 of the Criminal Code.

The Deputy Chair: In other words, Senator Day, this is what some people would refer to as an escape clause, and it would be somewhat novel, I imagine. Mr. Zigayer, the clause is frequently seen in some other jurisdictions, like in Britain. Do you have any comments at all to make on this particular provision?

Mr. Zigayer: I believe you've characterized it properly.

The Deputy Chair: If we look to 718.1 of the Criminal Code on proportionality, you would see the reason for such a clause, which, again, would be novel but would, as Senator Day points out, meet his objectives as far as the clause is concerned.

We will now go to questioners.

Senator Batters: To me, this seems like nothing more than an escape clause for the Ontario Liberal provincial government who doesn't have a fine options program and doesn't have the ability to give people who can't pay a mandatory fine the ability to perform community service instead. So I think that, instead, what should happen is that some of these groups that continue to come before us and decry mandatory minimums and fines and that sort of thing should be talking to their Ontario Liberal provincial government to try to get them to have a fine options program.

The Deputy Chair: That's interesting.

Senator Day: I'd be quite prepared to amend this, if you'd like. Do you have any proposed amendment?

Senator Batters: No. I think you should speak to your Ontario Liberal provincial cousins to say that a fine options program would be a good thing for them to institute.

[Traduction]

That Bill C 217 be amended in clause 1, on page 2, by adding after line 6 the following :

“(4.12) Despite subsection 730(1), a court may, instead of convicting a person of an offence committed under subsection (4.11), if it considers it to be in the best interests of the person and not contrary to the public interest, having regard to the age and character of the person and the circumstances surrounding the commission of the offence, by order direct that the person be discharged under section 730 on the conditions prescribed in a probation order, including a condition that the person perform up to 240 hours of community service over a period not exceeding 18 months.”.

Même avec l'adoption de ce projet de loi et les peines minimales obligatoires qui sont prévues, le tribunal aurait ainsi encore le pouvoir discrétionnaire d'imposer des travaux communautaires et d'accorder une absolution conditionnelle en vertu de l'article 730 du Code criminel.

Le vice-président : Autrement dit, c'est ce que certains appelleraient une échappatoire, et ce serait quelque chose d'un peu inusuel, je présume. Monsieur Zigayer, c'est une clause que l'on voit fréquemment dans d'autres pays comme la Grande-Bretagne. Avez-vous d'autres commentaires concernant cette disposition?

M. Zigayer : Je pense que vous avez bien décrit les choses.

Le vice-président : Si l'on considère l'article 718.1 du Code criminel concernant la proportionnalité de la peine, on peut voir ce qui justifie une telle disposition qui, bien qu'elle soit inusuelle, permettrait, comme le sénateur Day l'a fait valoir, d'atteindre les objectifs visés.

Nous passons maintenant aux questions.

La sénatrice Batters : Je n'y vois rien d'autre qu'une échappatoire pour le gouvernement libéral de l'Ontario qui ne dispose pas d'un programme qui lui permet d'imposer des travaux communautaires aux gens qui ne peuvent pas payer une amende obligatoire. Je crois donc qu'il faudrait plutôt que quelques-uns de ces groupes qui comparaissent devant nous pour critiquer sans cesse les amendes minimales et les peines obligatoires semblables s'adressent à leur gouvernement libéral ontarien pour l'inciter à instaurer un programme de solutions de rechange aux amendes.

Le vice-président : Voilà qui est intéressant.

Le sénateur Day : Je suis tout à fait disposé à modifier cet amendement, si c'est ce que vous souhaitez. Avez-vous des changements à proposer?

La sénatrice Batters : Non. Je crois que vous devriez parler à vos homologues libéraux du gouvernement provincial ontarien pour leur faire valoir qu'il serait bon qu'ils mettent en place un programme de travaux communautaires.

The Deputy Chair: Let's move on to somebody who has a great deal of experience in law enforcement, Senator Dagenais.

[*Translation*]

Senator Dagenais: As you will have noticed, I have not said much since we started. I do not know how many amendments are left. I certainly lack the experience that my lawyer colleagues have, but as far as I can tell, the amendment, once again, is designed to water down the bill. I can say that I will not support it because it waters down the bill considerably, as do the previous amendments.

[*English*]

Senator Runciman: I have a question to our witness. I'm looking at this proposed amendment and comparing it to section 717 of the Criminal Code, where there's an opportunity for the use of alternative measures in cases where the prosecution deems it not in the public interest or the safety of the public is not at risk. It strikes me that the provisions being proposed here are pretty well encompassed in section 717, are they not?

Mr. Zigayer: The prosecutor has many levers and opportunities to address the specific interests or situation of the accused. I'm sure that defence counsel will bring the particular circumstances of their clients to the prosecutor. Together, they perhaps will develop an approach that suits both the interests of the state in having the code respected and the interests of the accused.

For young people who might have a future going to law school or something like that, a criminal record is not going to be helpful. Several of the witnesses before you spoke about the possibility of plea negotiation and alternate resolution. I think that's a real possibility. In some cases, that should be considered. In other cases, the Crown won't entertain that type of arrangement.

Senator Runciman: My point is that avenues are currently available to the Crown that can be pursued.

The Deputy Chair: Are there any further comments by senators before we ask Senator Day to wrap up the discussion?

Senator Day: Thank you, Mr. Chair and colleagues, for the discussion on this. I'm pleased to advise that I'm at the end of clause 1, and there's only one clause in this bill, so there will be no more proposed amendments, from me in any event.

Our role as senators is to attempt to look for compromise and improvements where the Senate believes they should be done. I accept the decision of the majority here that, in spite of what has

Le vice-président : Cédons maintenant la parole à quelqu'un qui possède une vaste expérience de l'application des lois, le sénateur Dagenais.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Comme vous le constatez, je ne me suis pas exprimé beaucoup depuis le début. Je ne sais pas combien il reste d'amendements. Je n'ai sûrement pas l'expérience de mes collègues avocats, mais je vois que l'amendement, encore une fois, cherche à diluer le projet de loi. Je puis vous dire que je ne le supporterai pas, parce qu'il dilue considérablement le projet de loi, comme les précédents.

[*Traduction*]

Le sénateur Runciman : J'ai une question pour notre témoin. Je compare l'amendement proposé à ce qui est prévu à l'article 717 du Code criminel qui permet le recours à des mesures de rechange dans les cas où la poursuite considère que la peine ne va pas dans le sens de l'intérêt public ou que la sécurité de la population n'est pas en péril. J'ai bien l'impression que les dispositions proposées dans cet amendement sont déjà incluses dans l'article 717. Est-ce que je me trompe?

M. Zigayer : La poursuite dispose d'un certain nombre d'outils et de possibilités en fonction des intérêts particuliers ou de la situation de l'inculpé. Je suis persuadé que l'avocat de la défense ne manquera pas de faire valoir à la poursuite les circonstances particulières du dossier de son client. De concert, ils peuvent tenter d'en arriver à une entente qui servira à la fois les intérêts de l'inculpé et ceux de la Couronne qui veut que le Code soit respecté.

Pour un jeune qui souhaite étudier en droit ou envisage un avenir semblable, ce n'est pas vraiment une bonne chose d'avoir un casier judiciaire. Plusieurs des témoins que vous avez entendus ont évoqué les négociations de plaider et autres solutions de rechange. Je pense que c'est une possibilité bien concrète qui devrait être envisagée dans certains cas. Dans d'autres situations, la Couronne ne sera pas ouverte à ce type d'arrangements.

Le sénateur Runciman : Je voulais dire que certaines avenues sont déjà offertes à la Couronne en la matière.

Le vice-président : Y a-t-il d'autres sénateurs qui souhaitent intervenir avant que je demande au sénateur Day de conclure le débat?

Le sénateur Day : Merci à vous, monsieur le président et chers collègues, pour les points de vue exprimés à ce sujet. Je suis heureux de vous annoncer que j'en suis à mon dernier amendement concernant l'article 1, et comme ce projet de loi ne comporte qu'un seul article, il n'y aura pas d'autres propositions d'amendement, pas de ma part en tout cas.

Dans notre rôle de sénateur, nous devons être à la recherche de compromis pour apporter les améliorations que la majorité estime appropriées. Malgré les propositions que j'ai pu présenter,

been proposed, it's felt that the bill is in fine form as it appears. I have nothing further to add and no further amendments to propose.

The Deputy Chair: Thank you, Senator Day. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion in amendment? Those in favour, please say, yea.

Some Hon. Senators: Yea.

The Deputy Chair: Against, nay.

Some Hon. Senators: Nay.

The Deputy Chair: In my opinion, the "nays" have it, and the motion is defeated.

If there are no further amendments to the amendments, shall clause 1 carry?

Some Hon. Senators: On division.

The Deputy Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Carried. Shall the bill carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Some Hon. Senators: On division.

The Deputy Chair: Does the committee wish to attach any observations to the bill in its referral back to the Senate? Are there no comments on that? No.

Is it agreed that the chair report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: I'd like to thank Mr. Zigayer for his appearance before the committee. This has been very helpful, Mr. Zigayer, and we want the Department of Justice to realize that we appreciate the fact that they've sent you here to be questioned concerning some of the particulars of the proposed legislation. Sometimes we were told too often in the past that the Department of Justice didn't wish to intervene when matters arose from the House of Commons in the form of private members' bills. It's very unfortunate that the Department of Justice takes this attitude, but it's historically their position.

We appreciate the Department of Justice for sending you to the committee, Mr. Zigayer. You've given very thoughtful and expert advice to the committee.

Mr. Zigayer: Thank you.

The Deputy Chair: There's just one further thing for us to consider. I'll give the floor to Senator Runciman, Chair of the Committee, for his interjection on a current subject, after which we'll conclude our meeting.

j'accepte la décision de la majorité qui estime que ce projet de loi est acceptable dans sa forme actuelle. Je n'ai rien à ajouter et pas d'autre amendement à proposer.

Le vice-président : Merci, sénateur Day. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter cette motion d'amendement? Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le vice-président : Que ceux qui sont contre veuillent bien dire non.

Des voix : Non.

Le vice-président : À mon avis, les non l'emportent et la motion est rejetée.

S'il n'y a pas d'autre amendement, l'article 1 est-il adopté?

Des voix : Avec dissidence.

Le vice-président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : C'est adopté. Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Des voix : Avec dissidence.

Le vice-président : Est-ce que le comité souhaite joindre des observations au projet de loi lors de son renvoi au Sénat? Y a-t-il des observations? Non.

Est-il convenu que la présidence fasse rapport de ce projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Je tiens à remercier M. Zigayer de sa comparution devant notre comité. Vous nous avez été d'une grande utilité, monsieur Zigayer, et nous voulons que le ministère de la Justice sache que nous lui sommes reconnaissants de vous avoir délégué pour répondre à nos questions concernant certains points particuliers du projet de loi. Il est arrivé trop souvent par le passé que le ministère nous indique qu'il ne souhaite pas s'ingérer dans les affaires émanant de la Chambre des communes à la faveur d'un projet de loi d'initiative parlementaire. C'est généralement la réponse que nous recevons et il est très malheureux que le ministère de la Justice adopte une telle attitude.

Nous sommes donc reconnaissants au ministère de la Justice de vous avoir délégué pour comparaître devant notre comité, monsieur Zigayer. Nous avons ainsi pu bénéficier de votre expertise et de vos points de vue éclairés.

M. Zigayer : Je vous remercie.

Le vice-président : Nous avons une dernière question à examiner. Je vais laisser la parole au sénateur Runciman, président du comité, qui fera le point pour nous sur un dossier à régler, après quoi nous mettrons fin à la séance.

Senator Runciman: Thank you, chair. The steering committee, a couple weeks ago, followed up on discussions the committee has had over a period of time about the interest in visiting a psychiatric facility, St. Lawrence Valley Correctional and Treatment Unit in Brockville, which is about 1 hour and 10 minutes away from Ottawa and is a 60-bed medium security forensic facility. It also has a 100-bed secure treatment unit for provincial inmates suffering from mental illness. We thought that since we're starting to deal with proposed legislation dealing with the not criminally responsible, it would be helpful for the committee to visit the facility, talk to staff, perhaps talk to some of the eastern Ontario Review Board members and others in terms of our deliberations on the proposed NCR legislation.

The hospital has indicated tentatively that they could make Monday, March 24 available to us. I know that Monday is awkward for some members. We would leave Ottawa probably at 10:30 in the morning to travel to the facility to meet with officials, staff and front-line workers; have lunch at the facility as I believe they would probably put lunch on for us; and then return to Ottawa.

We don't need an answer right away in terms of interest, but fairly soon would be helpful in terms of making arrangements and firming up the date with the Royal Ottawa Health Care Group. The clerk will be sending out a reminder on this probably tomorrow, so we would appreciate your feedback.

The Deputy Chair: We're meeting on this subject tomorrow morning, when we will hear from Minister MacKay on Bill C-14. We expect to see you all here bright and early tomorrow at 11 a.m.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, February 27, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-14, An Act to amend the Criminal Code and the National Defence Act (mental disorder), met this day at 11:02 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Bob Runciman (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning. Welcome colleagues, invited guests and members of the general public who are following today's proceedings of the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs. Today, we're starting our study of Bill C-14, an Act to amend the Criminal Code and the National Defence Act (mental disorder.) This bill amends the mental disorder regime in the Criminal Code to specify that public safety is paramount in the decision-making process. The bill also creates a high-risk accused designation for some of those found not

Le sénateur Runciman : Merci. Il y a quelques semaines, le comité directeur a décidé de donner suite à nos discussions concernant l'éventuelle visite d'un établissement psychiatrique. Il s'agirait donc du Centre correctionnel et de traitement St. Lawrence Valley situé à Brockville, soit environ à 70 minutes d'Ottawa. On y trouve un établissement médicolégal de 60 lits ainsi qu'une unité de traitement en milieu fermé de 100 lits pour les détenus provinciaux aux prises avec une maladie mentale. À l'amorce de notre étude sur la refonte de la non-responsabilité criminelle, nous avons pensé que ce serait une bonne chose que les membres du comité puissent visiter cet établissement, parler avec le personnel et peut-être discuter avec quelques membres de la Commission ontarienne d'examen et d'autres intervenants.

L'établissement a indiqué qu'il pouvait nous recevoir le lundi 24 mars. Je sais que le lundi n'est pas la journée idéale pour certains sénateurs. Nous quitterions sans doute Ottawa à 10 h 30 pour nous rendre là-bas afin de rencontrer les responsables de l'établissement, le personnel et les travailleurs de première ligne. Un repas nous serait servi sur place, puis nous rentrerions à Ottawa.

Il n'est pas nécessaire que nous leur disions dès maintenant si nous sommes intéressés, mais il serait bon que nous le fassions assez rapidement pour permettre les arrangements nécessaires et confirmer la date auprès des Services de santé Royal Ottawa. La greffière vous fera parvenir un rappel à ce sujet sans doute dès demain, et j'aimerais que vous me disiez ce que vous en pensez.

Le vice-président : Nous nous réunissons demain matin dans le cadre de cette étude alors que nous allons recevoir le ministre MacKay. Nous espérons que vous serez tous là dès 11 heures.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 27 février 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 11 h 2, pour étudier la teneur du projet de loi C-14, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur la défense nationale (troubles mentaux), qui lui a été renvoyé.

Le sénateur Bob Runciman (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour et bienvenue à tous, chers collègues, distingués invités et membres du public qui assistez aujourd'hui aux travaux du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Aujourd'hui, nous commencerons à étudier le projet de loi C-14, Loi modifiant le Code criminel et la Loi sur la défense nationale (troubles mentaux). Ce projet de loi modifie le cadre applicable aux troubles mentaux dans le Code criminel afin de préciser que la sécurité du public est le facteur prépondérant dans le processus décisionnel. Il crée également un mécanisme de

criminally responsible. It also enhances the involvement of victims in the review board process.

As a reminder to those watching, these committee hearings are open to the public and also available via webcast on the sen.parl.gc.ca website. You can find more information on the schedule of witnesses on the website, under “Senate Committees.”

To begin our deliberations this morning, I'm pleased to welcome back before the committee the Honourable Peter MacKay, Minister of Justice and Attorney General of Canada. The minister is accompanied by Carole Morency, Director General and Senior General Counsel, and Julie Besner, Counsel, Criminal Law Policy Section from Justice Canada.

Minister, we'll begin with your opening statement.

Hon. Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada: Thank you very much, Mr. Chair, honourable senators. As was noted, I'm joined here today by very capable individuals from the Department of Justice. We hope to be able to answer your questions and present to you what we believe is a very important amendment and update of our criminal justice system vis-à-vis the “Not Criminally Responsible Reform Act.”

[Translation]

As always, I am pleased to appear before the committee today to speak to Bill C-14, the Not Criminally Responsible Reform Act.

[English]

Let me begin by saying, honourable senators, that this bill is a reflection of the priority our government places on public safety and the safety of victims, more broadly. As well, it reflects the priority that the government places on improving the involvement and inclusion of victims in the criminal justice system.

Clearly, this is a very specialized area of our system. Specifically, the “Not Criminally Responsible Reform Act” processes and proposes amendments to the mental disorders regime both in the Criminal Code and the National Defence Act. The mental disorder regime deals with individuals who have been found either unfit to stand trial or not criminally responsible, or NCS, on account of mental disorder.

As senators know well, these are two separate verdicts that consider the mental capacity of the accused persons from two different points in time. For instance, the court may decide that a person is unfit to undergo a criminal trial because they are suffering from a mental disorder that prevents them, for example, from understanding the court proceedings.

déclaration d'accusés à haut risque dans le cas de certaines personnes qui reçoivent un verdict de non-responsabilité criminelle. Il accroît aussi la participation des victimes au processus d'examen.

Je rappelle à nos téléspectateurs que les audiences de comité sont ouvertes au public et qu'elles sont aussi diffusées sur le site web sen.parl.gc.ca. Vous trouverez de plus amples renseignements sur le calendrier de comparution des témoins sur le même site web, sous la rubrique « Comités du Sénat ».

Pour entreprendre nos délibérations ce matin, je suis heureux d'accueillir de nouveau devant le comité M. Peter MacKay, ministre de la Justice et procureur général du Canada. Le ministre est accompagné de Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale, et de Julie Besner, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal, Justice Canada.

Monsieur le ministre, nous allons commencer par votre déclaration liminaire.

L'honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada : Merci beaucoup, monsieur le président et honorables sénateurs. Comme vous venez de le dire, je suis accompagné aujourd'hui de représentantes très compétentes du ministère de la Justice. Nous espérons être en mesure de répondre à vos questions et souhaitons vous présenter un projet de loi très important, intitulé Loi sur la réforme de la non-responsabilité criminelle, qui vise à modifier et à mettre à jour notre régime de justice pénale.

[Français]

Il me fait grand plaisir, comme toujours, de comparaître devant le comité d'aujourd'hui pour discuter du projet de loi C-14, Loi sur la réforme de la non-responsabilité criminelle.

[Traduction]

Honorables sénateurs, j'aimerais préciser tout d'abord que ce projet de loi reflète la priorité que le gouvernement accorde à la sécurité du public et, plus particulièrement, à celle des victimes. Il reflète aussi les efforts prioritaires consentis par le gouvernement en vue d'accroître la participation et l'inclusion des victimes au sein du système de justice pénale.

Il s'agit manifestement d'un domaine très spécialisé de notre système. Plus particulièrement, la Loi sur la réforme de la non-responsabilité criminelle propose des modifications au régime relatif aux troubles mentaux prévu dans le Code criminel et la Loi sur la défense nationale. Ce régime s'applique aux personnes qui ont été déclarées inaptes à subir leur procès ou non criminellement responsables pour cause de troubles mentaux.

Comme les sénateurs le savent, il s'agit de deux verdicts distincts, qui tiennent compte de la capacité mentale de l'accusé à deux moments différents. Par exemple, le tribunal peut décider qu'une personne est inapte à subir un procès criminel parce qu'elle souffre d'un trouble mental qui l'empêche notamment de comprendre ce qui se passe au cours de la procédure judiciaire.

To make this determination, the court considers the mental capacity of the accused at the time of the trial. However, if a person is tried and is found to have committed an act that constitutes a criminal offence but they lacked the capacity to appreciate what they did or know that it was wrong, the court then enters a verdict of NCR. In these deliberations, the court considers, among other things, the mental capacity of the accused at the time of the commission of the alleged offence.

In both of those circumstances, the accused person is neither convicted nor punished in the traditional sense of our criminal justice system. Rather, they are referred to a provincially established review board, which will make orders called dispositions respecting the appropriate supervision and treatment of the accused person. I believe you have an esteemed member of this committee who has served as a chair of one of those review boards in New Brunswick.

In determining the appropriate disposition, the review board can choose from three options: detention in custody in a hospital, usually a forensic or mental health unit; discharge subject to conditions; or an absolute discharge if the review board has determined that the accused person no longer poses a significant threat to the safety of the public.

This regime was introduced into the Criminal Code in 1992, and it has received significant support from those involved in the system who are dealing appropriately with a small number of persons — and I stress “a small number of persons” — who are found unfit or NCR.

However, recently this regime has come under increased scrutiny by Canadians, and they’ve questioned whether or not the existing legislation is clear enough or strong enough to adequately protect both the general public and victims of NCR-accused persons and, I would add, individuals themselves who are deemed to have been NCR or unfit.

Bill C-14 proposes amendments to clarify and improve certain aspects of the mental disorder regime in part to address these concerns. Some of these reforms focus on the key provisions of the Criminal Code mental disorder regime, which is found in section 672.54, the disposition-making provision. Among other things, this provision sets out factors that must be considered when determining which disposition to order. It also sets out the available dispositions and, importantly, the test to be applied when deciding which disposition to order.

Our Bill C-14 proposes three amendments to this decision-making process, so the crux of this bill. First, it would clarify that public safety is the paramount consideration in the decision-making process with respect to accused persons who have been found by a court to be NCR or unfit to stand trial. Currently the provisions state that courts and review boards must balance

Pour prendre la décision qui s’impose, le tribunal tient compte de la capacité mentale de l’accusé au moment du procès. Cependant, s’il est établi qu’une personne a commis un acte qui constitue une infraction criminelle, alors qu’elle n’était pas en mesure d’apprécier ce qu’elle avait fait ou de savoir qu’elle avait mal agi, le tribunal rend un verdict de non-responsabilité criminelle. Dans le cadre de ses délibérations, le tribunal tient compte, entre autres facteurs, de la capacité mentale de l’accusé au moment où il a commis l’infraction présumée.

Dans ces deux cas, l’accusé n’est pas condamné ni puni comme c’est généralement la règle au sein de notre système de justice pénale. Son cas est plutôt renvoyé à une commission d’examen provinciale, qui est chargée de rendre des ordonnances — ou décisions — quant à la surveillance et au traitement appropriés de l’accusé. Je crois qu’un membre distingué du comité a déjà agi en tant que président de la commission d’examen du Nouveau-Brunswick.

La commission d’examen peut rendre l’une des trois décisions suivantes : la détention sous garde dans un hôpital — il s’agit généralement d’une unité de médecine légale ou de santé mentale —; l’absolution conditionnelle; ou l’absolution inconditionnelle, si la commission d’examen détermine que l’accusé ne représente plus un risque important pour la sécurité du public.

Intégré au Code criminel en 1992, ce régime fait l’objet d’un appui important de la part des responsables chargés de gérer convenablement le petit nombre de personnes — je le répète, le petit nombre de personnes — qui sont déclarées inaptes à subir leur procès ou non criminellement responsables.

Cependant, ce régime fait depuis quelque temps l’objet d’un examen attentif de la part de Canadiens, qui se demandent si les dispositions législatives actuelles sont suffisamment claires ou solides pour protéger convenablement le grand public, les victimes d’accusés trouvés non criminellement responsables et, j’ajouterais, les personnes qui ont elles-mêmes été déclarées non criminellement responsables ou inaptes à subir leur procès.

Le projet de loi C-14 propose des modifications visant à éclaircir et à améliorer certains aspects du régime applicable aux troubles mentaux dans le but notamment de répondre à ces préoccupations. Certaines des réformes mettent l’accent sur les dispositions clés du régime relatif aux troubles mentaux prévu dans le Code criminel, soit l’article 672.54, qui porte sur la décision qui s’impose. Entre autres choses, cette disposition énumère les facteurs dont il faut tenir compte avant de prendre une décision. Elle précise également les décisions possibles et, chose plus importante encore, les critères qu’il faut prendre en considération au moment de prendre une décision.

Le but premier du projet de loi C-14 est de proposer trois modifications à ce processus décisionnel. Premièrement, il préciserait que la sécurité du public est le facteur prépondérant dans le processus décisionnel qui s’applique aux accusés qui ont été déclarés par un tribunal comme étant non criminellement responsables ou inaptes à subir leur procès. À l’heure actuelle, les

public safety as one of four factors. Although there is jurisprudence from the Supreme Court of Canada that the public safety factor is, in fact, the paramount consideration, the principle is not being applied consistently across all jurisdictions and was, therefore, a concern for provincial and territorial attorneys general. Therefore, there was, I would submit, a need for codification of this principle.

The second change is to the disposition-making provision as it relates to the terms “least onerous and least restrictive.” Currently, when deliberating about the appropriate disposition of an NCR accused, the review board must make a disposition that is “the least onerous and least restrictive” to the accused. Bill C-14 proposes to replace those terms with a clearer phrase: “necessary and appropriate in the circumstances.”

This proposed wording is consistent with how this requirement was described in the 1999 Supreme Court of Canada decision *Winko v. British Columbia (Forensic Psychiatric Institute)*, such that “the NCR accused’s liberty will be trammelled no more than is necessary to protect the public safety.” This amendment is not intended to eliminate the requirement that a disposition be the “least onerous and least restrictive,” but rather to make the concept easier to understand. I would note that in many instances public confidence and public understanding are critical considerations.

The third and final change to the disposition-making provision is the proposal to codify the meaning of the phrase “significant threat to the safety of the public.” As I mentioned previously, the review board must make an absolute discharge — meaning a release without conditions — if an individual no longer poses a “significant threat to the safety of the public.” Bill C-14 proposes to codify that phrase in a manner wholly consistent with the Supreme Court of Canada’s interpretation of that same phrase in *Winko*. In that case, the court indicated that a “significant threat” means a risk of serious physical or psychological harm to members of the public, resulting from conduct that is criminal in nature but not necessarily violent.

Again, the federal government heard from provincial and territorial attorneys general that there has been an inconsistent application of this test across jurisdictions.

I believe that codification of this principle is certainly a valuable amendment to clarify that the accused cannot be released if there is positive evidence that they do pose a risk, even if the nature of that risk may not be violent.

dispositions précisent que les tribunaux et les commissions d’examen doivent tenir compte de quatre facteurs, dont la sécurité du public. Même si la Cour suprême du Canada a déjà affirmé dans des décisions que la sécurité du public est le facteur prépondérant, le principe n’est pas appliqué uniformément dans l’ensemble des administrations. Par conséquent, les procureurs généraux des provinces et des territoires ont exprimé des préoccupations à cet égard. Il était donc nécessaire de codifier ce principe.

Le deuxième changement porte sur l’expression « la moins sévère et la moins privative de liberté » qui figure dans la loi. À l’heure actuelle, lorsqu’elle s’interroge sur la mesure qui s’impose dans le cas d’un accusé non criminellement responsable, la commission d’examen doit rendre la décision « la moins sévère et la moins privative de liberté ». Le projet de loi C-14 propose de remplacer ces termes par une expression plus précise, soit « nécessaire et indiquée dans les circonstances ».

Le libellé proposé dans le projet de loi est conforme à la manière dont cette exigence a été décrite dans la décision rendue en 1999 par la Cour suprême du Canada dans l’affaire *Winko c. Colombie-Britannique (Forensic Psychiatric Institute)*, soit : « [faire] en sorte que la liberté de l’accusé ne soit pas entravée plus qu’il n’est nécessaire pour protéger la sécurité du public. » Cette modification ne vise pas à éliminer l’exigence voulant que la décision soit « la moins sévère et la moins privative de liberté » possible, mais plutôt à faire en sorte que le concept soit plus facile à comprendre. Je signale que, dans de nombreux cas, la confiance et la compréhension du public sont des facteurs dont il faut absolument tenir compte.

Le troisième et dernier changement proposé à la disposition sur le processus décisionnel vise à codifier le sens de l’expression « risque important pour la sécurité du public ». Comme je l’ai mentionné plus tôt, la commission d’examen doit ordonner l’absolution inconditionnelle — c’est-à-dire la libération sans condition — si la personne ne représente pas un « risque important pour la sécurité du public ». Le projet de loi C-14 propose de codifier cette expression pour qu’elle soit entièrement conforme à l’interprétation qu’en a faite la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Winko*. Dans cette affaire, la cour a indiqué que « risque important » signifiait un risque qu’un préjudice physique ou psychologique important soit infligé aux membres de la collectivité à la suite d’un comportement criminel, mais pas nécessairement violent.

De nouveau, les procureurs généraux des provinces et des territoires ont fait savoir au gouvernement fédéral que ce critère n’était pas appliqué uniformément dans l’ensemble des administrations.

Je crois que la codification de ce principe constitue une modification très utile, car elle permettra de préciser que l’accusé ne peut pas être libéré s’il existe des preuves voulant qu’il représente un risque, et ce, même si la nature de celui-ci n’est pas violente.

In addition to these important codifications, Mr. Chair and senators, the other amendments to the decision-making provision in Bill C-14 propose to create a new high-risk NCR accused designation. This designation is intended to apply to only the most dangerous of accused and would effectively result in a disposition requiring detention of the accused in a hospital until that finding is revoked by a court.

[*Translation*]

I would like to take a few minutes to describe the process, the legal test to be applied and the consequences of a high-risk NCR designation.

[*English*]

The application for the proposed high-risk NCR accused finding would be made by a prosecutor at any time before an absolute discharge is ordered. In other words, as long as the accused is still under the jurisdiction of the review board, a prosecutor could make an application.

A prosecutor could only make this application if the original offence was a serious personal injury offence that resulted in a verdict of NCR and that the accused was 18 years or more at the time of the commission of the offence.

After hearing evidence, a court could make a high-risk NCR accused finding in one of two circumstances. First, the first circumstance is if the court is satisfied that there is a substantial likelihood that the accused would use violence that could endanger the life or safety of the public. The standard of “substantial likelihood” in the high-risk designation process is higher than “significant threat” — so we are raising the threshold — which is the test in the disposition-making provision. This distinction serves to differentiate the two processes and ensure that the high-risk NCR accused designation applies only to the most dangerous of individuals.

We looked, Mr. Chair, as you would expect, at the sections within the Criminal Code that deal with designated high risk offenders in the traditional sense.

The second circumstance in which a high-risk finding may be made is if the court is of the opinion that the acts that constitute the offence were of such a brutal nature as to indicate a grave risk of harm to another person. There has been some commentary around the term “brutal nature” in this provision and some have suggested that without definition the term may be too vague. However, I would point out that the term “brutal nature” has been judicially interpreted in Canadian criminal law, and I

Outre cette codification importante, monsieur le président et mesdames et messieurs les sénateurs, les autres modifications à la disposition relative au processus décisionnel proposées dans le projet de loi C-14 visent à créer un nouveau régime permettant de déclarer qu’une personne trouvée non criminellement responsable est un accusé à haut risque. Cette déclaration ne s’appliquerait qu’aux accusés les plus dangereux et ferait en sorte que ceux-ci soient hospitalisés tant que le tribunal n’aurait pas révoqué le verdict.

[*Français*]

J’aimerais prendre quelques minutes pour décrire les processus, les critères juridiques applicables et les conséquences d’une déclaration portant qu’un accusé non criminellement responsable est un accusé à haut risque.

[*Traduction*]

La demande visant à faire en sorte qu’une personne trouvée non criminellement responsable soit déclarée accusé à haut risque serait présentée par un procureur avant que l’absolution inconditionnelle soit ordonnée. En d’autres mots, tant et aussi longtemps que l’accusé relève de la commission d’examen, un procureur pourrait présenter une demande en ce sens.

Un procureur pourrait présenter une telle demande uniquement si l’infraction initiale était une infraction grave contre la personne qui a donné lieu à un verdict de non-responsabilité criminelle et si l’accusé était âgé de 18 ans ou plus au moment de la perpétration de l’infraction.

Après avoir entendu la preuve, le tribunal pourrait déterminer qu’un accusé reconnu non criminellement responsable est à haut risque dans deux circonstances. La première circonstance serait la suivante : le tribunal est convaincu qu’il y a une probabilité marquée que l’accusé usera de violence de façon qu’il pourrait mettre en danger la vie ou la sécurité d’une autre personne. Le critère de « probabilité marquée » utilisé dans le processus de déclaration d’un accusé à haut risque est plus élevé que « risque important » — nous relevons donc le seuil —, qui est le critère utilisé dans la disposition actuelle liée au processus décisionnel. Cette mesure permet d’établir une distinction entre les deux processus et de veiller à ce que seuls les individus les plus dangereux qui ont été trouvés non criminellement responsables soient déclarés accusés à haut risque.

Comme on pouvait s’y attendre, monsieur le président, nous avons examiné tous les articles du Code criminel qui portent sur les délinquants déclarés à haut risque au sens traditionnel de l’expression.

La deuxième circonstance dans laquelle le tribunal pourrait déterminer qu’un accusé est à haut risque serait la suivante : le tribunal devrait être d’avis que les actes à l’origine de l’infraction étaient d’une nature si brutale qu’il y a un risque de préjudice grave pour une autre personne. Certaines personnes ont laissé entendre que l’expression « d’une nature si brutale » devrait être définie parce qu’elle est trop vague. Je souligne cependant que cette expression a été interprétée dans le droit pénal canadien.

reference the case of *R. v. Langevin*, a 1984 decision found at 11 C.C.C. It is an Ontario Court of Appeal decision. In that context they examined the dangerous offender provisions, which I just referenced, and I am satisfied that the courts will be able to give meaningful and effective interpretation and apply it in the context of NCR.

Moving on, if the court makes the high-risk accused finding, a disposition requiring detention of the accused in a hospital must be made and no escorted absences would be permitted except for medical reasons or any purpose that is necessary to the accused's treatment.

One final consequence of the high-risk NCR accused finding relates to the period of time between review hearings. Currently the review boards review cases on an annual basis, and although this may be extended currently up to two years, Bill C-14 proposes that for high-risk NCR accused persons the review board could, in certain circumstances, extend the period of review for up to three years.

I want to be clear that a high-risk NCR designation is not permanent. The designation can be revoked once the elevated risk level has been mitigated. This would happen through a two-step process. First, the review board, after holding a review hearing, would have to be satisfied that there is no longer a substantial risk or likelihood that the high-risk accused offender would commit violence that could be seen as to endanger the life or safety of another person. If the review board is so satisfied, it will refer the case to the superior court of criminal jurisdiction for a hearing. This is a new or additional process that would require another hearing before the court of original jurisdiction. The court would then also hold a hearing to determine whether there is no longer a substantial likelihood of violence, and if so the court would revoke the finding.

I want to be very clear that the legislation does not impose a burden on the accused in this process. The court would have to be satisfied, based on all the evidence presented by all the parties, that there is no longer a substantial likelihood of violence that would endanger the public, and the nature of the hearing would be more akin to inquisitorial review board hearings as opposed to the traditional adversarial process.

[Translation]

Bill C-14 is designed to improve the involvement and inclusion of victims in the mental disorder regime and ensure that their safety is taken into consideration.

Permettez-moi de vous renvoyer à l'arrêt *R. c. Langevin*, 11 C.C.C. Il s'agit d'une décision prise en 1984 par la Cour d'appel de l'Ontario. Cette dernière a examiné les dispositions relatives aux délinquants dangereux, auxquelles je viens de faire allusion, et je suis persuadé que les tribunaux seront en mesure d'interpréter cette expression de manière utile et efficace et de l'appliquer dans le contexte de la non-responsabilité criminelle.

Ensuite, si le tribunal déclare que l'accusé est à haut risque, il faut ordonner sa détention dans un hôpital. Aucune permission de sortir avec escorte ne lui sera accordée, sauf pour des raisons médicales ou pour les besoins de son traitement.

Enfin, la déclaration portant qu'une personne trouvée non criminellement responsable est un accusé à haut risque aura une incidence sur l'intervalle entre les audiences de révision judiciaire. À l'heure actuelle, les commissions d'examen se penchent sur les cas une fois par année. Même si, dans certains cas, cet examen peut avoir lieu aux deux ans, le projet de loi C-14 propose que, en ce qui concerne les accusés à haut risque, les commissions d'examen puissent, dans certaines circonstances, prolonger l'intervalle entre les examens jusqu'à un maximum de trois ans.

Soyons clairs : la déclaration portant qu'une personne trouvée non criminellement responsable est un accusé à haut risque ne serait pas permanente. La désignation pourrait être révoquée si le niveau de risque élevé a été atténué. Le processus à suivre comprendrait deux étapes. Premièrement, après avoir tenu une audience, la commission d'examen devrait être convaincue qu'il n'y a plus de possibilité ou de risque marqué que l'accusé à haut risque usera de violence de façon qu'il pourrait mettre en danger la vie ou la sécurité d'une autre personne. Si la commission d'examen en est convaincue, elle renverra le cas à une cour supérieure de juridiction criminelle pour qu'elle tienne une audience. En vertu de ce nouveau processus supplémentaire, il faudrait tenir une autre audience devant la cour de juridiction initiale. La cour tiendrait aussi une audience pour déterminer s'il n'y a plus de probabilité marquée que l'accusé use de violence. Si c'est le cas, elle révoquerait la décision le déclarant à haut risque.

Je tiens à dire très clairement que le projet de loi n'imposerait pas de fardeau à l'accusé au cours du processus. Le tribunal devrait être convaincu, compte tenu de l'ensemble des preuves présentées par les parties, qu'il n'y a plus de probabilité marquée que l'accusé usera de violence de façon qu'il pourrait mettre en danger la vie ou la sécurité d'une autre personne. En outre, la nature de l'audience ressemblerait davantage aux démarches inquisitoires entreprises par les commissions d'examen qu'au processus accusatoire traditionnel.

[Français]

Enfin, le projet de loi C-14 vise à accroître la participation des victimes au cadre applicable aux troubles mentaux et à veiller à ce que leur sécurité soit spécifiquement prise en considération.

[English]

Bill C-14 provides that, upon request, the victim is to be notified if the accused is released absolutely or conditionally and, as amended by the Standing Committee on Justice and Human Rights, the accused's intended place of residence shall also be given to the victim upon request.

The goal of this amendment is clear. It is to avoid situations — which we have heard of and which are documented — where a victim is surprised by an unexpected encounter with an accused who has been released into the community. It's fair to say, honourable senators, that we can imagine the horror that a victim would feel and the emotional trauma and re-victimization of unknowingly encountering somebody in a local community hall, a grocery store, a place of gathering, knowing that that individual has perpetrated violence on the person or on the person's family members. This is something that we need to remedy and it is something that this amendment seeks to alleviate.

Bill C-14 also proposes that the court or review board must specifically consider the safety interests of the victim during the decision-making process and to impose a non-communication or non-attendance condition in order to ensure their safety.

Before I close, I wish to briefly speak about the consultations that took place. The issue of protecting the public from high-risk individuals found NCR has been a regular topic of discussion at meetings of the federal/provincial/territorial ministers of justice and public safety and officials. All those levels of government have been in regular contact and discussed these issues now for some time. We have met regularly, as you would expect, with victims, who have expressed concerns about the lack of notification in the current system, which I just alluded to.

Finally, since taking over this portfolio, my office has arranged for me personally to meet with members of the Schizophrenia Society of Canada and other mental health advocates in preparation for this bill, this legislation. We have held a number of round tables in several communities and have heard from various stakeholders and participants in our justice system. I must say that this piece of legislation is very well received while fully understanding the serious nature and far-reaching implications.

I know that you will be hearing from a number of witnesses. I want to emphasize that nothing in this bill would impact the mentally disordered accused's access to health treatment. This is very much in keeping with the current provisions that provide for treatment in a certified forensic unit. The bill proposes a reasonable and balanced response to legitimate concerns that have been expressed by the public and stakeholders about public safety.

[Traduction]

Le projet de loi C-14 prévoit que, sur demande, la victime soit avisée lorsque l'accusé est mis en liberté inconditionnelle ou conditionnelle. Conformément à l'amendement adopté par le Comité permanent de la justice et des droits de la personne, le lieu de résidence projeté de l'accusé doit aussi être communiqué à la victime, si elle en fait la demande.

Le but de cet amendement est clair : il s'agit d'éviter les situations où une victime rencontre inopinément un accusé qui a été remis en liberté. Nous avons entendu parler de ces situations, et celles-ci sont bien étayées. Honorables sénateurs, on peut imaginer le sentiment d'horreur et le traumatisme que peut ressentir une victime qui rencontre par hasard, dans un centre communautaire, une épicerie ou un autre lieu public, l'individu qui a commis un acte de violence contre elle ou un membre de sa famille. C'est comme si elle était victimisée de nouveau. Nous devons remédier à cette situation, et c'est exactement ce que cet amendement cherche à faire.

Le projet de loi C-14 prévoit également que le tribunal ou la commission d'examen tienne compte de la sécurité de la victime pendant le processus décisionnel et que, en conséquence, il impose des conditions de non-communication ou de non-comparution.

Avant de terminer, j'aimerais parler brièvement des consultations qui ont eu lieu. Les ministres de la Justice et de la Sécurité publique du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires, ainsi que leurs fonctionnaires, discutent régulièrement de la nécessité de protéger la population contre les personnes à haut risque déclarées non criminellement responsables. Depuis un certain temps déjà, des représentants de ces ordres de gouvernement communiquent ensemble régulièrement pour discuter de ces enjeux. Vous ne serez pas étonnés d'apprendre que nous rencontrons régulièrement des victimes. Celles-ci nous disent être préoccupées par l'absence de communication dans le système actuel, un sujet dont je viens de parler.

Enfin, depuis que j'assume les fonctions de ministre de la Justice, mon personnel m'a permis de rencontrer personnellement des membres de la Société canadienne de la schizophrénie et d'autres défenseurs des personnes atteintes de troubles mentaux, en vue de l'élaboration de ce projet de loi. Nous avons tenu des tables rondes dans plusieurs localités et entendu le point de vue de divers intervenants et participants au sein de notre système de justice. Je dois dire que cette mesure législative est très bien accueillie par les intervenants, qui comprennent parfaitement ce grave problème et ses vastes répercussions.

Je sais que vous allez entendre un certain nombre de témoins. Je tiens à souligner qu'aucun élément de ce projet de loi ne nuirait à l'accès des personnes atteintes de troubles mentaux aux services de traitement mis à leur disposition. Le cadre est très conforme aux dispositions actuelles qui prévoient le traitement de ces personnes dans des unités de médecine légale dûment certifiées. Le projet de loi propose une réponse raisonnable et équilibrée à des préoccupations légitimes qui ont été exprimées par des citoyens et des intervenants au sujet de la sécurité publique.

I thank you in advance for your work on this bill. I look forward to your questions, Mr. Chair.

The Chair: Thank you very much, minister. We will begin the questions with the Senator Baker, deputy chair of the committee.

Senator Baker: I would like to welcome the minister to the committee. As he noted, questions will be raised by some of the witnesses we will be hearing from regarding the constitutionality of provisions of this bill. Regarding the first question I want to ask the minister, I do so knowing that many years ago he was a litigator and Crown prosecutor who dealt with the Charter on many reported occasions.

I noted in a little research before I came here that in a case before the Supreme Court of Canada some 20 years ago, the respondent was represented by Peter G. MacKay and Kenneth W.F. Fiske. The case of *R. v. Fitt* involved a Charter argument. I must admit that the Supreme Court of Canada ruled with the minister's argument on the Charter issues. It was an appeal from the Nova Scotia Court of Appeal. The minister is very familiar with Charter issues and the litigation of such issues. On my question, I quote the Canadian Bar Association:

. . . subsection 672.64(1)(b) is likely unconstitutional as it violates s. 7 of the *Charter*. . . .

I ask the minister whether in his opinion, with all his experience as both a litigator and otherwise, he believes that each clause of this bill is Charter compliant.

Mr. MacKay: Thank you very much, senator, for the question. Your research is impressive and impeccable. I have had a long-standing interest in this particular area of the law. As you referenced, I have been involved in cases in the past that involve not criminally responsible accused.

To answer your question directly, I do believe that this legislation is Charter compliant. As with all legislation at the Department of Justice, there is a rigorous examination of all sections to see that, in fact, they do comply in the judgment of the department through our litigation team. Our assembled individuals here I think will agree.

Of course, an assessment is always made as to the Charter risk at the end of the day. No one can say with certainty what every judge in the country would interpret; and certainly not every judge would interpret in the same way the cases before them.

Honorables sénateurs, je vous remercie d'avance du travail que vous réaliserez à l'égard de ce projet de loi. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions, monsieur le président.

Le président : Merci beaucoup, monsieur le ministre. Le sénateur Baker, vice-président du comité, sera le premier à vous poser des questions.

Le sénateur Baker : Je tiens à souhaiter la bienvenue au ministre. Comme il l'a fait remarquer, des témoins soulèveront des questions au sujet de la constitutionnalité des dispositions du projet de loi. En ce qui concerne la première question que j'aimerais poser au ministre, je sais que, il y a plusieurs années, il s'est souvent occupé de questions liées à la Charte en tant que plaideur et procureur de la Couronne.

Dans une petite recherche que j'ai faite avant la réunion d'aujourd'hui, j'ai remarqué que, dans une affaire dont la Cour suprême du Canada avait été saisie il y a une vingtaine d'années, l'intimé était représenté par Peter G. MacKay et Kenneth W.F. Fiske. L'affaire *R. c. Fitt* mettait en cause un argument fondé sur la Charte. Je dois admettre que, dans sa décision, la Cour suprême du Canada a convenu de la pertinence de l'argument avancé par le ministre au sujet de la Charte. Il s'agissait d'un appel interjeté par la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse. Le ministre connaît donc très bien les enjeux liés à la Charte et les litiges qui en découlent. Dans le cadre de ma question, permettez-moi de citer l'Association du Barreau canadien :

[...] l'alinéa 672.64(1)*b*) est sans doute inconstitutionnel, violant l'article 7 de la Charte [...]

Je demande au ministre si, selon lui — et compte tenu de l'expérience qu'il a acquise en tant que plaideur et dans d'autres fonctions —, chacune des dispositions du projet de loi est conforme à la Charte.

M. MacKay : Je vous remercie de votre question, sénateur. Vous avez mené une recherche impressionnante et impeccable. Je m'intéresse depuis longtemps à ce domaine particulier du droit. Comme vous l'avez mentionné, j'ai déjà travaillé dans des affaires qui mettaient en cause des accusés déclarés non criminellement responsables.

Pour répondre à votre question directement, je dirais que, effectivement, le projet de loi est conforme à la Charte. Comme c'est le cas pour tous les projets de loi, l'équipe chargée des litiges au ministère de la Justice a examiné tous les articles de cette mesure législative pour s'assurer qu'ils sont conformes à la Charte. Je crois que c'est aussi ce que pensent les représentantes du ministère présentes ici aujourd'hui.

Bien entendu, les risques liés à la Charte font toujours l'objet d'une évaluation. Personne ne peut dire avec certitude quelle sera l'interprétation de chacun des juges au pays. De plus, les juges n'interprètent pas tous de la même façon les affaires dont ils sont saisis.

Having said that, we have taken, I believe, considerable time and effort and consultation. I say with the greatest respect to the assessment that you presented here from the bar association that I respectfully disagree.

Everything we do has, as the backdrop, this ever-important process of balancing the protection of the public versus the rights of the accused, the individual, and Charter compliance. I believe that, on balance, we will meet that test, and we will defend this legislation, if necessary, in the courts. We present it, fully acknowledging that there are sections that create new and, some would say, onerous obligations. I say for emphasis that we do so with the greatest intent to protect the public.

I implore senators to keep in mind that we are talking about a very, very small number of individuals' cases where these sections would apply in terms of this high-risk designation that has been created. We are talking about less than a percentage of a percentage point.

Senator Baker: Yes.

Minister, you also referenced the section that the Canadian Bar Association says is vague and overly broad. You referenced a decision of the Ontario Court of Appeal in *Langevin* in 1984 as being the court that had adjudicated this very question; and there's no doubt about that. It was an adjudication concerning the use of the words "brutal nature" — I believe it's in section 753 of the Criminal Code as it relates to the dangerous offender provisions. I will read the section of the Criminal Code that uses the words "brutal nature." Section 753.(1)(a) states:

(iii) any behaviour by the offender, associated with the offence for which he or she has been convicted, that is of such a brutal nature as to compel the conclusion that the offender's behaviour in the future is unlikely to be inhibited by normal standards of behavioural restraint; or

Now, the words that we're dealing with in this bill are not exactly the same. The bill states:

... constitute the offence were of such a brutal nature as to indicate a risk of grave physical or psychological harm to another person.

Your point is that this has already been litigated and several cases in the past 10 years have referenced the case you referenced as being good law; but you believe that the use of that term by the Court of Appeal and adjudicated frequently after that would apply to the wording in this bill. You think it would stand on the

Cela dit, je crois que nous avons consacré beaucoup de temps et d'efforts à cette question et mené de vastes consultations là-dessus. Je dois dire avec le plus grand respect que je ne suis pas d'accord avec l'évaluation qui a été réalisée par l'Association du Barreau canadien.

Nous devons constamment chercher à atteindre un équilibre très important entre, d'une part, la protection du public, et, d'autre part, les droits de l'accusé et de la personne, ainsi que veiller à ce que les mesures que nous proposons soient conformes à la Charte. Je crois que, tout compte fait, nous sommes parvenus à atteindre cet équilibre. Si nécessaire, nous allons défendre ce projet de loi devant les tribunaux. Nous sommes aussi pleinement conscients que certaines dispositions auraient pour effet de créer de nouvelles obligations qui, selon certains, seraient astreignantes. Permettez-moi de souligner que notre but premier, c'est de protéger le public.

J'exhorte les sénateurs à se rappeler que les dispositions relatives à la désignation d'accusé à haut risque s'appliqueraient à un très petit nombre de personnes. Nous parlons en fait de moins d'un point de pourcentage.

Le sénateur Baker : Oui.

Monsieur le ministre, vous avez aussi fait allusion à la disposition qui, selon l'Association du Barreau canadien, est vague et a une portée trop vaste. Vous avez dit que la Cour d'appel de l'Ontario avait statué sur cette question dans l'arrêt *Langevin* en 1984. Il n'y a aucun doute à ce sujet. Il s'agissait d'une décision concernant l'utilisation des termes « nature brutale ». Je crois que cette expression figure à l'article 753 du Code criminel, qui porte sur les délinquants dangereux. Si vous le permettez, je vais citer la disposition du Code criminel où se trouve l'expression « nature brutale ». L'alinéa 753.(1)a) se lit comme suit :

(iii) un comportement, chez ce délinquant, associé à la perpétration de l'infraction dont il a été déclaré coupable, d'une nature si brutale que l'on ne peut s'empêcher de conclure qu'il y a peu de chance pour qu'à l'avenir ce comportement soit inhibé par les normes ordinaires de restriction du comportement;

Or, la formulation utilisée dans le projet de loi n'est pas tout à fait la même. Voici ce que prévoit le projet de loi :

[...] les actes à l'origine de l'infraction étaient d'une nature si brutale qu'il y a un risque de préjudice grave — physique ou psychologique — pour une autre personne.

Vous prétendez que cette question a déjà été tranchée et que, au cours des 10 dernières années, les tribunaux ont conclu dans plusieurs affaires qu'il s'agissait d'une bonne disposition législative. Vous croyez aussi que l'expression utilisée par la Cour d'appel et sur laquelle plusieurs jugements ont été rendus

basis that it has been adjudicated previously and found to be sound constitutionally.

Mr. MacKay: I do, Senator Baker. I do so having read a number of recent cases and having looked back retrospectively at that definition.

A case in point would certainly resonate here and will get referenced often in your deliberations and future discussions around this bill: the brutal murder of Tim McLean by Vincent Li and the not criminally responsible finding in that instance. For further point of reference, this occurred on a Greyhound bus and was highly publicized. That is certainly well within the description of a brutal occurrence that epitomizes the type of offence that we're capturing here — so outrageous and so shocking of our sensibilities that this type of descriptive language envisioned in that 1984 case would apply.

Clearly, there will be a scale, if you will, when one gets into the finer nuances and examination of facts in every case. But that fairly recent example fits that description, in my estimation.

I have confidence in our judiciary and I have confidence in the Crown and the defence when these facts are presented, not to mention the forensic evidence that would be presented along with the psychological assessments that would be done by the necessary forensic officials, that we can make those determinations. I think that the evidentiary burden that is shared by all individuals in this process could very easily make out what is clearly and what the public would clearly deem as "brutal."

Senator McIntyre: Thank you, minister, for being here with us today. As you rightly pointed out, Bill C-14 contains three elements: having public safety as a paramount consideration, creating a high-risk designation and enhancing victims' rights.

Over the years, both Parliament and the Supreme Court of Canada have dealt with public safety and victims' rights, Parliament with the passage of Bills C-30 and C-10 and the Supreme Court of Canada with leading decisions such as *Winko*, *Pinet*, *Conway*, and the list goes on. To some extent, it appears to me that public safety and victims' rights are nothing new.

What is really new is the high-risk designation that would only affect the high-risk offenders found not criminally responsible. My question is: Would the new high-risk designation apply retroactively?

Mr. MacKay: That's a very good question, senator. The retroactivity aspects of this legislation could apply to those who are currently in the system. There has yet to really be a determination as to how far back this could go. I say that in

depuis s'appliquerait au libellé du projet de loi. Vous pensez que cette expression résisterait aux contestations judiciaires puisque les tribunaux ont déjà statué qu'elle était conforme à la Constitution.

M. MacKay : C'est ce que je pense, sénateur Baker. J'en suis arrivé à cette conclusion après avoir lu la jurisprudence récente et examiné cette définition.

Permettez-moi de citer un exemple auquel vous ferez probablement souvent allusion dans vos discussions au sujet de ce projet de loi : le meurtre brutal de Tim McLean commis par Vincent Li. Dans cette affaire, Li a été trouvé non criminellement responsable. On se souviendra que ce meurtre très médiatisé s'était produit dans un autocar de la compagnie Greyhound. Cet événement correspond certainement à la définition de l'expression « nature brutale » qui caractérise le genre d'infraction auquel s'appliquerait le projet de loi. Il s'agit d'un cas scandaleux et choquant auquel s'appliquerait l'expression examinée dans l'affaire qui remonte à 1984.

Évidemment, on utilisera un outil, une échelle, si vous voulez, pour examiner les détails et les faits de chaque cas. Toutefois, je pense que l'exemple assez récent que je viens de citer est conforme à cette description.

Je suis persuadé que l'appareil judiciaire, les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense prendront les décisions qui s'imposent en tenant compte des faits qui leur sont présentés, dont les preuves médico-légales et les évaluations psychologiques réalisées par des légistes compétents. Je pense que la preuve, dont le fardeau incombe à tous les intervenants du système, permettra d'établir très facilement ce que les membres du public estiment clairement être des actes de « nature brutale ».

Le sénateur McIntyre : Monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir accepté de témoigner devant nous aujourd'hui. Comme vous l'avez signalé à juste titre, le projet de loi C-14 a trois objectifs : préciser que la sécurité du public est le facteur prépondérant dans le processus décisionnel; créer une désignation d'accusé à haut risque; et mieux défendre les droits des victimes.

Le Parlement et la Cour suprême du Canada s'occupent depuis des années des questions liées à la sécurité publique et aux droits des victimes. Ainsi, le Parlement a adopté les projets de loi C-30 et C-10, tandis que la Cour suprême du Canada a statué dans des affaires comme *Winko*, *Pinet* et *Conway*. Il me semble donc que, dans une certaine mesure, les questions liées à la sécurité publique et aux droits des victimes ne datent pas d'hier.

Ce qui est vraiment nouveau, c'est la désignation d'accusé à haut risque, qui ne toucherait que les délinquants à haut risque qui ont été trouvés non criminellement responsables. Voici ma question : cette désignation s'appliquerait-elle rétroactivement?

M. MacKay : C'est une très bonne question. L'effet rétroactif de ce projet de loi pourrait s'appliquer aux personnes qui se trouvent actuellement dans le système. On n'a pas encore déterminé la rétroactivité exacte de cette mesure législative. À

the practical sense that we have cases that are currently working their way through the system. One that comes to mind immediately is the case of Turcotte. I'm choosing my words very carefully here, given that there are considerations before the courts right now that this legislation could impact, but there are components, if you will, of this legislation that could impact persons who are currently in the system; that is to say, the determinations of this high-risk designation could attach to some of those who are currently in the system. The number is very small, as I said. We're talking about a very limited number of cases in which this designation would attach.

Senator McIntyre: Thank you, minister.

Bill C-14 is the old Bill C-54, which died on the Order Paper. Bill C-54 was debated in the House of Commons. It was then exhaustively studied by the Standing Committee on Justice and Human Rights. My understanding is that the committee heard from more than 30 witnesses from a wide range of backgrounds and professional experience. All of these witnesses presented valuable viewpoints on what is now Bill C-14.

I note that there were two amendments made by the standing committee. The first amendment was in relation to victims' rights. The second amendment provides for a parliamentary review of the mental disorder provisions five years following Royal Assent. Obviously, the bill focuses on public safety and enhancing victims' rights.

Do you see the need for further amendments to this bill?

Mr. MacKay: That is within your wisdom and your purview. I think every minister would try to have you believe that the bill is in its perfect form when it is tabled in either house, but I am not a minister who, having practised law, having seen the living tree up close, views legislation as ever beyond any constructive criticism. Take that as a very open signal that upon your deliberations and upon hearing from witnesses, many of whom have great expertise in this field, we are open to amendments. The sober second thought that occurs here is very important to this process. This is the very essence, I would suggest, of good legislation.

The Senate, I know, will examine this very rigorously. You, sir, are one of the foremost experts in the country on this particular area. I look forward to and am very open to any proposed amendments that come forward in this process.

Senator McIntyre: Thank you, minister.

l'heure actuelle, certains cas sont en train de franchir les différentes étapes du système. Un cas qui nous vient immédiatement à l'esprit est celui de Guy Turcotte. Je dois choisir mes mots très soigneusement, car ce projet de loi pourrait avoir une incidence sur certaines affaires qui se trouvent actuellement devant les tribunaux. Certains éléments, si je puis dire, du projet de loi pourraient avoir des répercussions sur des personnes qui se trouvent actuellement dans le système, c'est-à-dire que certaines d'entre elles pourraient être touchées par la désignation d'accusé à haut risque. Comme je l'ai dit, il s'agit d'un très petit nombre de personnes. En effet, nous parlons ici d'un nombre très limité de cas auxquels s'appliquerait cette désignation.

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur le ministre.

Le projet de loi C-14 est en fait l'ancien projet de loi C-54, qui est mort au Feuilleton. La Chambre des communes a débattu du projet de loi C-54. Puis, celui-ci a fait l'objet d'une étude exhaustive de la part du Comité permanent de la justice et des droits de la personne. On m'a dit que ce comité avait entendu plus de 30 témoins ayant des antécédents et de l'expérience professionnelle fort variés. Ces témoins ont présenté des points de vue très utiles sur ce qui constitue maintenant le projet de loi C-14.

Je remarque que le comité permanent a adopté deux amendements au projet de loi. L'un porte sur les droits des victimes, tandis que l'autre prévoit que le Parlement examine les dispositions relatives aux troubles mentaux cinq ans après la sanction royale. Manifestement, le projet de loi met l'accent sur la sécurité du public et une plus grande reconnaissance des droits des victimes.

Croyez-vous que d'autres amendements devraient être apportés à ce projet de loi?

M. MacKay : C'est à vous d'en décider avec toute la sagesse requise. Je pense que tous les ministres pourraient être tentés de vous faire croire que, dans la forme où il est présenté dans les deux Chambres, ce projet de loi est parfait. Toutefois, étant donné que j'ai déjà exercé le droit et que j'ai constaté de près qu'il est en constante évolution, je suis du genre à penser que les mesures législatives peuvent toujours faire l'objet de critiques constructives. Nous sommes donc très ouverts à l'idée d'apporter d'autres amendements si vous le croyez nécessaire après avoir débattu du projet de loi et entendu les témoins, dont plusieurs possèdent de grandes compétences en la matière. Il est très important que le projet de loi fasse l'objet d'un second examen objectif au Sénat. À mon sens, c'est sur cette base que reposent les bonnes mesures législatives.

Je sais que le Sénat examinera ce projet de loi avec beaucoup de rigueur. Sénateur, je sais que vous êtes l'un des plus éminents experts en la matière au pays. J'examinerai très sérieusement les amendements qui, le cas échéant, seront proposés par le Sénat.

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur le ministre.

Senator Joyal: Welcome, Mr. Minister. The sections of the bill that propose or have the effect of excluding somebody from their community of origin are very serious ones, in my opinion. There have been decisions of the Supreme Court in relation to the capacity of a community to exclude or exile someone. We can understand that there might be trauma on the victim's side to see again a person who has committed a crime of a serious nature. They would, of course, be troubled by the presence of somebody. Nevertheless, the Charter provisions are quite clear, and the courts have already established the parameters for the law to be respected in relation to that.

How are you satisfied that those provisions of the bill could stand the test of the criteria that the Supreme Court has already established in relation to that issue?

Mr. MacKay: It comes back to, I believe, in part, Senator Baker's question and comment with regard to the necessity to protect the public. The very essence of the bill is the recognition that high risk not criminally responsible accused are in a category above and beyond the traditional definition, the traditional finding, wherein the exhibited behaviour of violence towards the public, towards specific individuals, in the case of Tim McLean, necessitates this higher threshold that allows the system and society at large to put greater restraint and, in fact, to bring about this exclusion, this removal from society, this exclusion from community. That is fundamentally necessary to protect individuals from that behaviour for which an individual has demonstrated capacity.

Yes, it is a very serious decision, and that is why I believe the parameters, the safeguards and the process implicit in this bill not only meet constitutional requirements and scrutiny but also strike that balance. They put in place a further level of protection that, by the way, empowers judges further in this instance. It requires now not only the review board in its wisdom and its examination of circumstance but also puts in a further step where the individual is now to go back before the court and have the review board's decision examined further. Crown and defence counsel, on behalf of the accused, have a further opportunity to present their evidence as well.

Senator Joyal: How far can you exclude somebody from a community? For somebody from a small community, in a remote area, how far away would you exclude that person to meet your threshold of public safety protection?

Mr. MacKay: This is a very big country; but, I would suggest to the nearest and safest secure forensic unit. In the context of this bill, that's what we're talking about. I think it's important that the public understand that individuals who are deemed by the court of competent jurisdiction to be not criminally responsible or not fit are not going to jail. They're going to a secure medical facility for the purposes of treatment.

Le sénateur Joyal : Monsieur le ministre, je vous souhaite la bienvenue au Sénat. À mon avis, les dispositions du projet de loi qui auraient pour effet d'exclure des personnes de leur collectivité d'origine sont très sérieuses. La Cour suprême a déjà rendu des décisions relativement à la capacité d'une collectivité d'exclure une personne ou de la forcer à s'exiler. On peut comprendre le traumatisme qui affligerait une victime si elle revoyait l'individu qui a commis un crime grave à son endroit. Évidemment, elle serait bouleversée de se trouver en sa présence. Néanmoins, les dispositions de la Charte sont très claires, et les tribunaux ont déjà établi les paramètres liés au respect de la loi dans ce contexte.

Êtes-vous convaincu que les dispositions du projet de loi satisferaient aux critères qu'a déjà définis la Cour suprême à ce sujet?

M. MacKay : Je crois que cela nous ramène en partie à la question du sénateur Baker et à son observation sur la nécessité de protéger la population. C'est le fondement même du projet de loi : reconnaître que les accusés à haut risque non responsables criminellement appartiennent à une catégorie allant nettement au-delà de la définition habituelle, de la décision habituelle, étant donné que le comportement violent manifesté envers le public en général ou des personnes en particulier, dans le cas de Tim McLean, exige un seuil plus élevé permettant au système et à la société dans son ensemble de resserrer les balises imposées, voire d'exclure l'accusé de la société, de la collectivité. Dans l'absolu, c'est essentiel si l'on entend préserver la société des individus ayant manifesté la capacité d'adopter ce genre de comportement.

Oui, c'est une décision très grave. C'est pourquoi j'estime que les paramètres, les garde-fous et le processus qui sont implicites dans le projet de loi non seulement sont conformes à la constitution, mais atteignent également un juste équilibre. Ils ajoutent une couche de protection qui, soit dit en passant, laisse davantage de latitude aux juges dans une telle situation. En effet, à la sage analyse des circonstances en cause par la commission d'examen devra s'ajouter une étape supplémentaire : l'individu devra comparaître de nouveau devant le tribunal afin que celui-ci approfondisse la décision de la commission, ce qui laisse par ailleurs au procureur et à l'avocat de la défense, au nom de l'accusé, une occasion de plus de faire valoir leur preuve.

Le sénateur Joyal : Jusqu'à quel point peut-on exclure quelqu'un de la société? À quelle distance faudrait-il éloigner une personne qui provient d'une petite ville reculée pour satisfaire à votre critère de protection de la sécurité du public?

M. MacKay : Le Canada est un vaste pays, mais je dirais qu'il faudrait envoyer cette personne au service médico-légal le plus proche et le plus sûr. Dans le contexte du projet de loi, c'est ce dont il est question. Je crois que la population doit comprendre que les individus qu'un tribunal compétent a déclarés non responsables criminellement ou inaptes à subir un procès ne seront pas emprisonnés : ils seront confiés à une installation médicale sécurisée afin d'y être soignés.

How they respond to treatment and when they are deemed ready and appropriate to return to their community, to society at large, is very much the purview, the responsibility, of medical experts, forensics, psychiatrists, as well as the legal system working in tandem.

Senator Joyal: The Supreme Court in its previous decision, as you well stated in your opening remarks, has established quite clearly the principles that have to be balanced. The bill proposes to give to one of those elements a higher threshold.

Is this decision or proposal based on the review of a certain number of cases whereby you came to the conclusion that the courts have erred in their appreciation of the balancing of those principles?

Mr. MacKay: That's a very astute observation. I would put it this way: Where courts previously have considered all of these factors together, I would describe that the overwhelming necessity and responsibility to protect the public is the ring fence around these other considerations. They have to occur in unison, but the protection of the public element that is at the core of this legislation I believe is emphasized with good reason, is given greater prominence and, therefore, yes, greater weight in those deliberations, that the protection of the public has to be the paramount consideration. I personally, fundamentally believe that.

Senator Plett: Thank you, minister. First, let me say how happy I am about the fact that you believe Vince Li would fall into this category. My first question is based around that.

Justice Schneider in an article that he wrote says that Vince Li would not fall into this category. I'm not going to ask you to get into Justice Schneider's mind here and say why he believes that, but what can you tell me to assure me or this committee that what you are saying in fact is correct? I'm certainly going to ask Justice Schneider about that when he appears before this committee I think later today. If you could elaborate a little bit on that, I'd appreciate it.

Mr. MacKay: Thank you very much, Senator Plett. I would answer your question this way: I believe that previous behaviour is one of, if not perhaps the most prevalent, indicator of future behaviour. I think that there are always exceptions to that. When it comes to extreme violence, as was the situation in the Vincent Li case, I think there's an obligation on all of us, weighing a lot of factors, to examine very closely the circumstances in which we can, to the greatest extent possible, avoid a recurrence of that type of violence.

I'm really trying to avoid being drawn into a discussion too specific of the details because there are still deliberations going on there. But to talk more in the abstract, when you have cases where there is random violence, for example, violence that appeared to be so out of the ordinary, so brutal — to return to the conversation and exchange with Senator Baker — so random, directed towards an innocent individual who happened to be in the wrong place at the wrong time, that is when I believe in this

Réagissent-ils bien au traitement? Sont-ils prêts à réintégrer leur collectivité, la société, et convient-il qu'ils le fassent? Ces questions relèvent exclusivement et conjointement des experts médicaux, des services médico-légaux, des psychiatres ainsi que du système juridique.

Le sénateur Joyal : Comme vous l'avez signalé dans vos observations initiales, la Cour suprême, dans son arrêt antérieur, a clairement défini les principes à concilier. Le projet de loi propose toutefois d'appliquer un seuil plus élevé à l'un de ces éléments.

Cette décision, cette proposition, repose-t-elle sur l'analyse d'un certain nombre de cas, qui vous aurait permis de conclure que les tribunaux ont erré dans l'équilibrage de ces principes?

M. MacKay : Vous faites une observation très judicieuse. Je dirais que, lorsque les tribunaux considèrent tous ces critères à la fois, ils ont avant tout le devoir et la responsabilité d'analyser les autres facteurs à travers le prisme de la protection du public. Les facteurs doivent être considérés de concert, mais celui de la protection du public, qui est au cœur même du projet de loi, est, à mon avis, mis de l'avant à juste titre. On le rend prépondérant. Alors, oui, il faut accorder davantage de poids à la protection du public lorsqu'on analyse les dossiers. Au plus profond de moi-même, j'en ai la conviction.

Le sénateur Plett : Merci. D'entrée de jeu, je me réjouis que vous soyez d'avis que Vince Li relèverait de cette catégorie. Ma première question porte d'ailleurs là-dessus.

Le juge Schneider a écrit un article où il affirme que Vince Li ne relèverait pas de cette catégorie. Je ne vous demanderai pas de lire dans les pensées du juge afin d'expliquer pourquoi il est de cet avis, mais comment pouvez-vous me donner l'assurance ou assurer au comité que ce que vous dites est juste? Je ne manquerai pas d'interroger le juge Schneider à ce sujet lorsqu'il viendra témoigner, un peu plus tard si je ne m'abuse, mais je vous saurais gré d'approfondir un peu cette question.

M. MacKay : Merci beaucoup, sénateur. Je vous répondrais ainsi : je crois que le comportement passé est un des indicateurs du comportement futur, peut-être même le plus prévalent. Je pense qu'il existera toujours des exceptions à cette règle, mais que, lorsqu'il est question de violence extrême, comme ce fut le cas dans l'affaire Vincent Li, nous avons tous la responsabilité de tenir compte d'une variété de facteurs et d'analyser de très près les circonstances en cause de manière à éviter autant que possible qu'une telle situation se répète.

J'essaie d'éviter de trop entrer dans le détail parce que les délibérations ne sont pas terminées. Restons donc dans l'abstrait : pensons, par exemple, aux cas de violence gratuite, de violence apparemment hors de l'ordinaire ou particulièrement brutale — pour en revenir à mon échange avec le sénateur Baker —, de violence envers une victime innocente qui s'est simplement trouvée au mauvais endroit, au mauvais moment. À mon avis, c'est par rapport à de telles situations que nous cherchons à la fois

calibration that we are trying to make to bring about a greater degree of both protecting the public but putting in place gateposts, if you will, or gates that a person must pass through before they can return to their community, before they can, in the view of experts, safely reintegrate into society with the greater assurance that violence won't be perpetrated, that further offences will not be committed. I believe it's incumbent certainly on all of us, and the justice system in particular, to try to make those changes to improve that standard and, again, with the very real obligation to protect the public.

Senator Plett: I appreciate that answer. I think many of us have been visited in the last few days by different organizations in regard to some amendments. I was as well. The group has proposed three amendments, but I want to focus on one that they are suggesting. It deals with the reverse onus.

I know that this bill was in a different form a while ago, Bill C-54. I wasn't on this committee and I don't think you were Minister of Justice at that time, but they told me yesterday that in fact the Justice Department had argued that the reverse onus was a very important thing. Now we're being told that there isn't reverse onus. I'm not saying that I have any issue with reverse onus and I think there should be some. Nevertheless, is there a reverse onus in this bill? What is the responsibility of the person who is found not criminally responsible?

Mr. MacKay: That's a very good technical question. Unlike the initial hearing to determine whether the NCR accused does in fact meet that categorization of high risk, the revocation hearing in order to have that designation removed, this is initiated by the recommendation from the review board itself. As such, the provision does not assign the burden on any particular party.

When you talk about a reverse onus, I would phrase it this way: the onus, the burden, is shared by all the parties. The process is very much, as I described, inquisitorial. It's meant to delve into the circumstances of the individual, of the case, of the treatment, to make a determination so the court can be satisfied, based on everything that's presented to them at that hearing, that the substantial likelihood the accused would use violence again, endanger life, commit another offence, that the substantial likelihood test has been met — that they wouldn't, or that they would. You don't enter into that process with a bias or a burden. You enter into it with the hope that both sides will present evidence for or to the contrary to allow the court to make a determination.

Senator Frum: The committee has received a letter from the Canadian Bar Association expressing its non-support for the amendment of section 7 that would give the victim on request the NCR accused's intended place of residence on discharge. Among

à mieux protéger le public et à imposer des garde-fous, pour ainsi dire, des étapes qu'un individu doit franchir avant de pouvoir retourner dans la collectivité, avant de pouvoir, de l'avis des experts, se réinsérer dans la société sans être un danger pour elle. On est ainsi mieux assuré qu'il n'y aura pas de nouveaux actes de violence, pas de récidive. Je crois qu'il nous incombe à tous, mais au système judiciaire en particulier, de chercher à apporter des changements pour améliorer cette norme et, une fois de plus, mieux protéger le public.

Le sénateur Plett : Je comprends ce que vous dites. Je pense que bon nombre d'entre nous, dont moi, avons reçu des représentants d'organismes venus nous proposer des amendements. Le groupe a proposé trois amendements, mais je m'arrête à un seul d'entre eux, qui concerne le renversement du fardeau de la preuve.

Je sais que le projet de loi nous a déjà été soumis sous une autre forme : c'était le projet de loi C-54. Je ne siégeais pas au comité à ce moment-là et, si je ne m'abuse, vous n'étiez pas non plus ministre de la Justice. J'ai appris hier que, pour le ministère de la Justice, le renversement du fardeau de la preuve, c'est quelque chose de très important. Or, on nous affirme maintenant qu'il n'y a pas de renversement du fardeau de la preuve. Loin de moi l'idée de soutenir que j'ai un quelconque problème avec le renversement du fardeau de la preuve. Je pense en effet qu'il faudrait le renverser dans une certaine mesure. Cela dit, propose-t-on dans le projet de loi un renversement du fardeau de la preuve? Quelle est la responsabilité de l'accusé qui fait l'objet d'un verdict de non-responsabilité criminelle?

M. MacKay : Voilà une excellente question technique. Contrairement à l'audience initiale, qui vise à établir si l'accusé NRC satisfait ou non aux critères visant à le déclarer à haut risque, l'audience de révocation, qui a pour but d'invalidier cette désignation, est initiée sur une recommandation de la commission d'examen elle-même. Par conséquent, cette disposition n'attribue le fardeau de la preuve à aucune partie en particulier.

Lorsqu'il est question du renversement du fardeau de la preuve, je présenterais les choses sous un autre éclairage : toutes les parties se le partagent. Comme je l'ai expliqué, il s'agit d'un processus plutôt inquisitorial. Il a pour but d'approfondir les circonstances en cause, celles qui entourent l'accusé, l'affaire et le traitement suivi, de manière à ce qu'on rende une décision qui convaincra le tribunal, en fonction de la preuve qui lui sera présentée en audience, que, selon toute vraisemblance, l'accusé recourrait de nouveau à la violence, mettrait de nouveau des vies en danger, commettrait un autre délit, et que, par conséquent, le critère de la probabilité marquée est ou non satisfait. Ce processus n'implique d'emblée aucun biais ni aucun fardeau particulier, simplement l'espoir que les deux parties présenteront des preuves à charge ou à décharge de manière à permettre au tribunal de se prononcer.

La sénatrice Frum : L'Association du Barreau canadien a adressé une lettre au comité pour exprimer son opposition à la modification de l'article 7, qui ferait en sorte qu'une victime puisse, sur demande, connaître le lieu de résidence prévu d'un

their reasons of opposition includes their view that this would violate the accused's constitutional right to privacy and also that it represents vigilante justice. Could you comment on that?

Mr. MacKay: Sure. It's a question that I was asked in the context of another bill that we have just introduced to Parliament involving sexual predators, vis-à-vis children. Public disclosure that provides the public and provides officials, police, with information on the whereabouts of accused even after release does, in the mind of some, create this possibility of vigilantism, of a risk to the offender. That is something that does have to be considered.

But I answer your question this way: I come down on the side of protecting individuals, particularly those who are vulnerable. I come down on the side of the obligation that our justice system, those tasked with protecting the public, has a very high degree of responsibility. This is not to expose offenders to further risk of public backlash, vigilantism, call it what you will. This is simply making a choice that the higher standard here has to be in favour of the innocent, law-abiding public.

In the case of child victims of sexual assault, I can tell you, as a new father, that there is nothing about which I think we have a moral obligation of any higher order than to protect children.

You are all very well versed in the choices that have to be made. The system of justice is depicted as a balance. The balance causes us to weigh these considerations very carefully. I come down on the side of protecting children and, in this case, protecting the public from an individual who, albeit of diminished capacity, has a proven record of a propensity to violence. I think the public has a right to know if that individual is in their neighbourhood or if that individual is in their community. Then, armed with that information, they can make better decisions as to how to protect themselves and how to avail themselves of certain protections and preparations.

[*Translation*]

Senator Rivest: I have two concerns. I listened to Senator Plett's comments and your response about reverse onus. Is this provision really a key component of the bill? It seems to override normal practices somewhat, and this is a question of mental health. I do not want to blow this out of proportion, but I feel that the process is a cause for concern.

My second point has to do with Senator McIntyre's comments about the retroactivity of the bill. In your response, you mentioned the high-profile case of Dr. Turcotte, which is again before the courts. However, if I read the bill correctly, the retroactivity of the bill would apply to anyone currently being rehabilitated or who is in the process of receiving care. There are no guidelines.

accusé NRC à sa libération. Entre autres motifs, l'association est d'avis que cela violerait le droit constitutionnel de l'accusé à la protection de sa vie privée et poserait la victime en justicier. Qu'en pensez-vous?

M. MacKay : Bien sûr. On m'a posé la même question relativement à un projet de loi que nous venons de présenter à la Chambre relativement aux prédateurs sexuels d'enfants. La divulgation publique d'information, qui permet à la population et aux autorités, notamment policières, de connaître l'endroit où se trouve un accusé même après sa libération fait redouter à certains le phénomène du justicier, qui représenterait un danger pour l'accusé. C'est un élément à prendre en considération.

Je répondrais cependant ainsi à votre question : je me range du côté de la protection individuelle, surtout celle des personnes vulnérables. Je me range du côté de l'obligation, pour notre système judiciaire et les intervenants chargés de protéger la société, d'assumer un degré élevé de responsabilité. L'idée n'est pas d'exposer davantage les délinquants aux réactions hostiles de la population, au phénomène du justicier — appelez cela comme vous le voulez —, mais simplement de faire le choix de privilégier les personnes honnêtes et innocentes.

En ce qui concerne les enfants victimes d'agression sexuelle, je vous assure, en tant que nouveau père, qu'aucune obligation morale ne prime celle de protéger les enfants.

Vous comprenez parfaitement les choix qu'il faut faire. Le système judiciaire est souvent symbolisé par une balance, et cette balance nous permet de peser très attentivement diverses considérations. Je me range du côté de la protection des enfants et, dans le cas présent, de la population contre un individu qui, bien qu'ayant des facultés affaiblies, a une propension manifeste à la violence. J'estime que les gens ont le droit de savoir si cet individu se trouve dans leur quartier ou leur ville. Armés de ce renseignement, ils peuvent ensuite prendre des décisions éclairées en vue de se protéger, de faire des préparatifs et de se prévaloir de divers moyens de protection.

[*Français*]

Le sénateur Rivest : J'ai deux préoccupations. J'ai écouté l'intervention du sénateur Plett et la réponse que vous lui avez fournie au sujet du fardeau de la preuve. Cette disposition est-elle vraiment essentielle au projet de loi? C'est quand même assez dérogatoire aux pratiques habituelles, et on est dans une matière où il est question de santé mentale. Sans en faire un cas extrêmement important, j'ai l'impression que cette procédure est inquiétante.

Mon deuxième point est lié à ce que disait le sénateur McIntyre sur l'aspect rétroactif du projet de loi. Dans votre réponse, vous avez mentionné le cas très médiatisé du Dr Turcotte, que le processus judiciaire a repris dans ce dossier. Néanmoins, si j'ai bien lu le projet de loi, ce sont toutes les personnes qui sont déjà en voie de réhabilitation ou en voie d'obtenir des soins qui sont visées par le caractère rétroactif du projet de loi. Il n'y a aucune espèce de balise.

Did you consult people who are familiar with mental health issues to determine what effect this could have on those with mental illness who are well on their way to recovery? This provision makes them vulnerable to recognition and they may relapse. There is no guarantee that they will not be considered high-risk under this retroactivity. Did you consider that aspect of your proposal?

Mr. MacKay: That is a good point. To begin, I believe that this bill focuses on people in unique circumstances.

[English]

What we're talking about here are individuals who, because of very serious issues of mental health, of capacity and of appreciation of not only the law but also of social norms and values is diminished because —

Senator Rivest: A right is a right, whatever the number.

Mr. MacKay: Absolutely, but at the same time, a person's ability to appreciate their own behaviour is the very reason.

[Translation]

That is the very reason the bill exists, and the same can be said of the law that is now part of the Criminal Code.

[English]

In answer to your first question, I would say that, yes, I think that because of the evolution of our system, certain nuances that exist within the existing Criminal Code sections, an examination of recent cases and feedback that we have received from the public, stakeholders, participants and victims, we believe that these changes are necessary and do create a new threshold, a higher standard, if you will, and mechanisms that are attached to it to protect the public and insert further scrutiny by the courts in this instance.

To come to your question about retroactivity and its application should this bill come to pass, it's important to know that the system is continuing. Anytime you're changing criminal law, there is no ability to hit pause and to put those cases on hold until we pass the law. We cannot freeze a moment in time and say, "We're going to stop all criminal activity." If only we could.

For individuals who are currently in the system, unless they've been absolutely discharged — and that is the notable exception — these sections could attach. They could very much affect the future decision by a Crown prosecutor to make application that the high-risk designation, if we're looking at that particular part of the bill, be sought. Then the process would begin and would have to be followed, whatever the final iteration of this bill.

Vous êtes-vous informé auprès des personnes familières avec les questions de santé mentale à savoir quel effet cela peut avoir pour les malades dont le processus de guérison est vraiment très avancé? En raison de cette disposition, ces personnes risquent d'être reconnues et de retomber dans le cycle. Elles n'ont aucune espèce de garantie qu'elles ne seront pas considérées comme étant à haut risque étant donné le caractère rétroactif. Avez-vous pensé à cet aspect de votre proposition dans le projet de loi?

M. MacKay : Vous posez une bonne question. Premièrement, je crois que les circonstances liées aux personnes visées par ce projet de loi sont exceptionnelles.

[Traduction]

Il est question de personnes qui, à cause de problèmes mentaux très graves, de leurs capacités affaiblies ou de leur difficulté à déterminer ce qui est ou non conforme à la loi ou aux normes et valeurs sociales parce que...

Le sénateur Rivest : Un droit, c'est un droit, peu importe le chiffre.

M. MacKay : Tout à fait. Cela dit, c'est justement parce qu'une personne est incapable de bien prendre la mesure de son propre comportement.

[Français]

C'est la raison d'être de ce projet de loi et de la loi qui est maintenant dans le Code criminel.

[Traduction]

Pour répondre à votre première question, je dirais que, effectivement, étant donné l'évolution de notre système, on perçoit apparemment certaines nuances dans les articles actuels du Code criminel, les décisions récentes et la rétroaction de la population, des intervenants, des participants et des victimes, mais nous estimons que ces changements sont nécessaires et qu'ils fixent un nouveau seuil, une norme plus sévère, pour ainsi dire, le tout assorti de mécanismes qui permettent de mieux protéger le public et d'approfondir le droit de regard des tribunaux dans une telle situation.

En ce qui concerne votre question sur la rétroactivité et son application, il importe de savoir que le système continuerait à exister même si le projet de loi était adopté. Lorsqu'on apporte un changement en droit criminel, il n'est pas possible de faire pause et de suspendre les affaires en instance jusqu'à l'adoption de la loi. On ne peut pas arrêter le temps et dire que nous allons mettre un terme à la criminalité. Si seulement c'était possible.

Les articles s'appliqueraient aux individus qui sont déjà dans le système, à moins qu'ils aient fait l'objet d'une libération inconditionnelle, ce qui constitue l'unique exception. Ils auraient certainement des répercussions sur la décision ultérieure d'un procureur de requérir qu'un accusé soit désigné à haut risque, si l'on s'arrête à cette partie du projet de loi en particulier. Alors s'enclencherait la procédure applicable, conformément à ce qui figurera dans la version définitive du projet de loi.

I would say, again, that these are exceptional circumstances where there is a retroactive element to this bill. Again, I underscore what we're trying to accomplish here, which is to protect the public from individuals who have past proven behaviour that is of a high-risk, brutal nature that justifies putting this protective scheme, if you will, in place that has a high degree of scrutiny, of judicial intervention, if necessary, and of involvement of officials who are tasked specifically, as was Senator McIntyre in a previous career, to look at all of the circumstances and make good decisions for the individual and for the public.

The Chair: We have three senators with questions and limited time. I'd ask senators to try to tighten up their questions so that we can accomplish that with the time left for the minister.

Mr. MacKay: I will take your admonition as well, Mr. Chair; shorter answers.

[Translation]

Senator Dagenais: Thank you for being with us, Mr. Minister. It is always interesting to have you appear before committee.

To start, you mentioned the Turcotte case in Quebec. I think the cruelty of that crime shocked the entire nation. That said, I would like to revisit the high-risk designation. We know that it will affect a small number of people. The Crown would have to apply for this designation, and the onus is on the Crown to prove that the individual is part of that high-risk category. Can you tell us more about the designation of high-risk individuals?

Mr. MacKay: You raise a very good point. The Crown must demonstrate to the courts that the high-risk designation is justified. There are a number of aspects involved in that. First of all, the offence has to have been a serious personal injury offence. I believe that it is a very reasonable proposal, one that strikes a balance between public safety and the importance of high-risk individuals receiving the help they need. The objective is always to achieve that balance. We want to protect the public and victims.

At the same time, we are trying to prevent high-risk offenders from committing another crime.

[English]

It is impossible to track and predict human behaviour 100 per cent of the time in all cases. However, when criminal infractions occur, especially violent criminal acts, that is when our system is designed and designated to step in. These are very specific circumstances when a person's mental health is brought

Encore une fois, je dirais que l'aspect rétroactif du projet de loi ne s'appliquerait qu'en des circonstances exceptionnelles. Je souligne une fois de plus que nous avons pour objectif de protéger la population contre les individus qui ont manifestement déjà eu un comportement à risque élevé et brutal qui justifie la mise en place de tels mécanismes de protection, pour ainsi dire, des mécanismes qui feront l'objet d'une surveillance approfondie et qui, au besoin, impliqueront une intervention judiciaire et la collaboration d'autorités chargées expressément, à l'instar du sénateur McIntyre dans une ancienne vie, d'examiner toutes les circonstances en cause et de prendre les décisions qui s'imposent pour le bien de l'individu et de la société.

Le président : Trois sénateurs veulent poser des questions, et le temps est limité. Je prie donc les sénateurs de bien vouloir concentrer leurs questions afin que tout le monde puisse s'exprimer au cours du temps qu'il nous reste avec le ministre.

M. MacKay : Je prends aussi acte de votre requête, monsieur le président. Mes réponses seront plus succinctes.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Merci, monsieur le ministre, de votre visite. Il est toujours intéressant de vous recevoir à notre comité.

D'entrée de jeu, vous avez mentionné l'affaire Turcotte au Québec qui, je pense, a choqué l'opinion publique de par la cruauté du crime commis. Ceci étant dit, j'aimerais revenir à la désignation de personne à haut risque. Nous savons qu'elle touchera un nombre restreint de personnes. La Couronne devra faire une demande pour obtenir l'autorisation de cette désignation. Elle devra supporter le fardeau de prouver que l'individu appartient à un groupe de personnes à risque élevé. Pouvez-vous nous en dire plus sur la désignation des personnes à haut risque?

M. MacKay : Vous soulevez un très bon point. La Couronne devra démontrer au tribunal que l'individu mérite cette désignation à haut risque. Il existe un certain nombre d'éléments pour cela. Tout d'abord, il faudra que ce soit une infraction avec des sévices graves sur la personne. Je crois que c'est une proposition très raisonnable pour créer un équilibre entre la protection du public et l'importance pour les individus désignés à haut risque d'obtenir l'aide dont ils ont besoin. Le but est toujours cet équilibre. Nous voulons protéger le public et les victimes.

Et en même temps, nous tentons d'éviter que les accusés à haut risque commettent un autre acte criminel.

[Traduction]

Il est impossible de systématiquement suivre et de prédire le comportement humain. Cependant, lorsqu'une infraction criminelle est commise, surtout avec violence, notre système est conçu pour intervenir et appelé à le faire. Ce n'est qu'en des circonstances exceptionnelles clairement définies que la santé

into play. Therefore, a very specific forensic, scientific response is part of the equation, but it still has to operate in a way that separates the individual from the possibility of future harm.

Senator Batters: Thank you very much for being her, minister.

Spurred on by tragic events in my personal life, over the last five years I have worked very hard to destigmatize mental illness in Canada, and I support this bill. In my view, it does not stigmatize mental illness. Five million Canadians suffer with mental illness over the course of their lifetime.

To your officials, I'm curious to know how many offenders of all kinds we have in Canada. I'm trying to demonstrate that so many people suffer with mental illness, but a very small percentage of those people would be subject to anything remotely like this type of legislation.

Critics of not criminally responsible legislation argue that this bill might stigmatize individuals with mental illness, so I'm wondering if you can address that criticism to the committee. Also, please address how this legislation might actually help protect the reputation of those suffering with mental illness.

Perhaps your officials could let me know how many offenders in general we have in Canada every year, and then I'm wondering about what percentage of offenders would be subject to this bill — so it would be the NCR people we would be dealing with under this bill. My impression is that it is a very small number compared to the massive number of people who unfortunately suffer with mental illness in Canada.

Mr. MacKay: Thank you, senator, for the question. Thank you as well for having become the leading voice that you are on issues with respect to mental health in Canada. We admire you very much for that.

I don't have the large overall figures that you are seeking, but I will undertake to get them to this committee. Some of those figures would have to come from the Department of Public Safety and from our penal institutions, but we will try to get those exact figures.

But I can tell you that in terms of the number of individuals affected by this legislation, I'm told that less than two in a thousand adult offenders who would come before the courts would avail themselves or be found not criminally responsible. So the numbers are in the fractions. Then, to take it further, to come back to this legislation and who would be designated a high-risk not criminally responsible offender, that would again be a fraction of that number.

Your point about stigmatization — much like Senator Frum's reference to vigilantism — is something that I have heard and certainly contemplated. I believe this bill actually does the opposite of creating or furthering stigmatization. I say that

mentale d'un individu entre en cause. Par conséquent, et quoiqu'une intervention médico-légale et scientifique très circonscrite constitue l'un des éléments de l'équation, le système juridique doit continuer à fonctionner de manière à distinguer l'individu de l'éventualité d'un préjudice futur.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup d'être ici, monsieur le ministre.

En raison d'événements tragiques que j'ai vécus, je fais des pieds et des mains depuis cinq ans pour éliminer les préjugés à l'égard de la maladie mentale au Canada et j'approuve le projet de loi. À mon avis, il ne stigmatise pas les personnes atteintes de santé mentale, comme le seront cinq millions de Canadiens à un moment ou à un autre de leur vie.

J'ai une question pour vos fonctionnaires : j'aimerais savoir combien le Canada compte de délinquants de toutes sortes. Je cherche à montrer que, même si tel nombre de personnes sont atteintes de maladie mentale, ce genre de projet de loi ne viserait de près ou de loin qu'un petit pourcentage de celles-ci.

Les critiques du projet de loi relatif aux accusés non responsables criminellement soutiennent qu'il pourrait nourrir les préjugés à l'égard des personnes atteintes de maladie mentale. Je me demande donc ce que vous répondriez à ces critiques. Aussi, en quoi le projet de loi permettrait-il de protéger la réputation des personnes atteintes de maladie mentale?

Peut-être que vos fonctionnaires pourraient me faire savoir combien on recense de délinquants en général au Canada chaque année. Je me demande quel pourcentage de délinquants, d'accusés NRC, viserait le projet de loi. J'ai l'impression que le chiffre serait minime en comparaison avec la multitude de Canadiens qui, hélas, souffrent de maladie mentale.

M. MacKay : Merci de cette question, madame la sénatrice. Merci également de votre travail de sensibilisation aux problèmes de santé mentale au Canada, qui vous vaut toute notre admiration.

Je n'ai pas les chiffres que vous désirez, mais je tenterai de les obtenir pour le comité. Cependant, certains ne peuvent être fournis que par le ministère de la Sécurité publique ou nos installations pénitentiaires, mais je chercherai à obtenir les chiffres exacts.

Ce que je peux vous dire, en ce qui a trait au nombre d'individus concernés par le projet de loi, c'est qu'on m'a dit que moins de deux accusés adultes sur mille se déclareraient ou seraient déclarés non responsables criminellement. Les chiffres sont donc de l'ordre de fractions. Pour aller encore plus loin et en revenir à la question du projet de loi, les délinquants réputés non responsables criminellement ne représenteraient à leur tour qu'une fraction de ce chiffre.

Vous avez parlé des préjugés. Comme je l'ai dit à la sénatrice Frum, lorsqu'elle a évoqué le phénomène du justicier, c'est quelque chose dont j'ai entendu parler et à quoi j'ai assurément réfléchi. J'estime tout au contraire que le projet de loi ne suscite ni

because by designating, within that category of not criminally responsible, individuals who are deemed to pose a higher risk of violence or of being capable of brutality, I believe that should actually cause the public to say, “Well, not everybody who is not criminally responsible is a risk or poses the potential for further violence or brutality.”

I believe we have a very mature, informed public. These cases inevitably receive a tremendous amount of attention through the media and other forms of communication. When it is properly presented, when people are properly informed, when you examine the desire to protect the public and look at the very rigorous process that one goes through to arrive at that point of an NCR high-risk accused, it doesn't further stigmatization.

It is a category of offender who, for reasons of protection of the public and necessity — for them to get treatment. And let's not lose sight for a moment of the fact — and I said this earlier — that these are individuals who are going to forensic hospitals and to approved medical facilities where much of the treatment is brought about by prescription drug use.

Not to get off topic here, but this is one of the more troubling aspects within the mental health system that you are familiar with: An individual may be fine while on medication and while under supervision to take that medication. The difficulty often arises in the refusal to take the medication, for a variety of reasons; there are very often severe side effects that result.

Having a mature, open discussion about this does a lot and goes a long way to reduce stigmatization. I honestly believe that the very specific definitions that attach throughout this bill and the way in which we have carefully chosen the language lessen stigmatization when it comes to mental health issues and to specific not criminally responsible findings.

The Chair: Senator Plett referenced the groups meeting with us. One of the issues that seems to be fairly common among those who have concerns about the legislation deals with clause 10. It defines some of the criteria a review board must consider for all those found NCR, not just the high-risk accused. I will quote from it. It says:

... a significant threat to the safety of the public means a risk of serious physical or psychological harm to members of the public — including any victim of or witness to the offence, or any person under the age of 18 years — resulting from conduct that is criminal in nature but not necessarily violent.

Could you explain how the review board would define a risk of “psychological harm”? It seems to be pretty subjective. Also, what kind of conduct would be required to meet that test?

ne nourrit les préjugés. En effet, je suis convaincu que le fait de déclarer non responsables criminellement les individus qui posent un risque élevé de violence ou d'actes de brutalité ferait prendre conscience à la population que ce ne sont pas toutes les personnes non responsables criminellement qui sont susceptibles de commettre d'autres actes violents ou brutaux.

Je suis d'avis que la population canadienne est avertie et bien informée. Les affaires de ce genre font beaucoup de bruit dans les médias et ailleurs. Or, lorsque les faits sont présentés comme il se doit, que les gens sont bien informés, que l'on tient compte de la volonté de protéger la société et que l'on analyse le processus très rigoureux qu'il faut appliquer pour qu'un accusé NRC soit désigné à haut risque, rien n'alimente les préjugés.

C'est une catégorie qui, pour protéger le public et par nécessité, permet aux délinquants de se faire traiter. N'oublions surtout pas, comme je l'ai dit plus tôt, qu'il s'agit d'individus qui sont confiés à des hôpitaux médico-légaux et à des installations médicales homologuées, où ils sont en grande partie traités au moyen de médicaments d'ordonnance.

Loin de moi l'idée de faire digression, mais il s'agit là de l'un des éléments les plus troublants du système de santé mentale, que vous connaissez bien. Un individu peut aller tout à fait bien lorsqu'il est sous médication supervisée, mais les problèmes surgissent souvent lorsqu'il refuse pour une raison ou pour une autre de prendre ses médicaments, ce qui entraîne très souvent des effets secondaires graves.

Entretenir un dialogue franc et réfléchi sur la question contribue grandement à faire tomber les préjugés. Je suis fermement convaincu que le projet de loi, avec ses définitions très précises et son libellé choisi avec soin, désamorce les préjugés à l'égard des problèmes de santé mentale et du verdict de non-responsabilité criminelle.

Le président : Le sénateur Plett a fait allusion aux groupes qui sont venus nous rencontrer. L'un des problèmes les plus souvent relevés par ceux qui ont des réticences par rapport au projet de loi concerne l'article 10, qui définit certains des critères dont doit tenir compte la commission d'examen à l'égard de tous les accusés réputés NRC et non seulement ceux qui sont à haut risque. Je cite :

[...] un risque important pour la sécurité du public s'entend du risque que courent les membres du public, notamment les victimes et les témoins de l'infraction et les personnes âgées de moins de dix-huit ans, de subir un préjudice sérieux — physique ou psychologique — par suite d'un comportement de nature criminelle, mais non nécessairement violent.

Pouvez-vous expliquer comment la commission d'examen définirait le risque de « préjudice psychologique »? Ce semble être plutôt subjectif. Aussi, à quel genre de comportement cela correspondrait-il?

The concern is that it would be used to keep patients in custody because some members of the public might fear them, whether or not they pose an actual threat, and there could be more streaming into the criminal system rather than through the NCR process.

Mr. MacKay: Yes, there is a very fine needle to thread. Much of the language inserted here — and I know, Senator Runciman, that you are very familiar with our criminal justice system — is drawn from the *Winko* case. It is a codification of much of the language and the considerable deliberation found in that particular Supreme Court case.

As to your point about how these sections would apply, as with all criminal legislation, it would require a high degree of discretion on the part of the police and Crown attorneys as to how to proceed. Finally, the safeguard would be these review boards and judicial oversight.

But we included the language of both physical and psychological harm because, again, in the context of the very bill, we have a heightened understanding of the psychological harm that also attaches when violence occurs. When violence occurs in the presence of many people, that can be just as harmful and debilitating, quite frankly, as a physical injury. That's the reason for the language, the origin being *Winko* and other cases where they have examined the far-reaching harm that can flow from acts of violence, regardless of who the perpetrator is. If the perpetrator does so because of mental capacity issues, then we're streaming into this process of NCR.

The Chair: Thank you, minister. We've exhausted the time. We appreciate your appearance here today with your officials. I'm sure we'll see you again in the near future.

Mr. MacKay: I hope to be back soon.

The Chair: Our next witness today, from the Ontario Review Board and Review Boards of Canada, is the Honourable Mr. Justice Richard D. Schneider, who is the chair. I had the honour of introducing Justice Schneider just a few years ago, back in 1993, when I chaired a committee in the Ontario legislature.

It is great to see you again and we're looking forward to your presentation, sir.

Hon. Mr. Justice Richard D. Schneider, Chair, Ontario Review Board and Review Boards of Canada: Mr. Chairman, it's nice to see you as well. Thank you, as well, to honourable members of the committee for having me speak today.

Mr. Chairman, as the minister alluded to earlier, the committee is indeed fortunate to have in-house expertise in the form of Senator Paul McIntyre, who I have known for, I don't

La crainte, c'est que cela serve à laisser des patients sous garde sous le prétexte que certains membres du public pourraient avoir peur d'eux, peu importe s'ils posent réellement un risque, ce qui se traduirait par une augmentation des affaires renvoyées à la filière pénale plutôt qu'au processus de détermination du statut d'accusé NRC.

M. MacKay : Oui, c'est très délicat. Le libellé du projet de loi — et je sais, sénateur Runciman, que vous connaissez très bien notre système de justice pénale — s'inspire de l'arrêt *Winko*. On a codifié une bonne partie du libellé et des vastes délibérations associés à cette décision de la Cour suprême.

En ce qui concerne l'application de ces articles, comme pour toute loi relevant du droit criminel, les policiers et les procureurs doivent jouir d'une grande latitude. Enfin, les commissions d'examen et la supervision judiciaire serviraient de garde-fous.

Si nous avons mentionné expressément les préjudices physiques et psychologiques dans le libellé, c'est, encore une fois, dans le contexte de ce projet de loi particulier, pour prendre clairement acte du fait que la violence physique cause également un préjudice psychologique. Un acte violent commis en présence de nombreuses personnes peut bien franchement être tout aussi dommageable et débilisant qu'une blessure physique. C'est ce qui explique le libellé, qui s'inspire de l'arrêt *Winko* et d'autres affaires dans le cadre desquelles les tribunaux se sont penchés sur les préjudices considérables que peuvent entraîner les actes violents, quel que soit leur auteur. Si l'acte est attribuable aux problèmes de santé mentale de son auteur, alors on passe au processus de déclaration comme accusé NRC.

Le président : Merci. C'est tout le temps que nous avons. Nous vous remercions d'avoir comparu devant nous aujourd'hui avec vos fonctionnaires. Nul doute que nous vous reverrons bientôt.

M. MacKay : Il me tarde de revenir.

Le président : Notre prochain témoin provient de la Commission ontarienne d'examen et des Commissions d'examen canadiennes, j'ai nommé le juge Richard D. Schneider, président. J'ai eu l'honneur de rencontrer monsieur le juge il y a quelques années, en 1993, lorsque je présidais un comité à l'Assemblée législative de l'Ontario.

Je suis ravi de vous revoir. Nous sommes impatients d'écouter votre présentation.

L'honorable juge Richard D. Schneider, président, Commission ontarienne d'examen et Commissions d'examen canadiennes : Monsieur le président, je suis, moi aussi, ravi de vous revoir. Merci également aux membres du comité de m'avoir invité à témoigner aujourd'hui.

Comme l'a signalé un peu plus tôt le ministre, monsieur le président, le comité a, en effet, beaucoup de chance de pouvoir compter sur un expert parmi ses rangs, j'ai nommé le sénateur

know, probably 20 years. I can assure you he is as versed in these matters as anyone.

I don't have any specific remarks prepared, but I do have comments that I would like to make. For the sake of continuity, perhaps it would be useful to follow the format set out by the previous speaker, the minister.

I agree with the minister that while there are bits and pieces off to the side, there are four main areas of interest with Bill C-14. The first has to do with the considerations at the outset of 672.54 underlining public safety as the paramount concern; second, the business of enhanced victim notice; third, the business of replacing, in section 672.54, "least onerous and least restrictive" with "necessary and appropriate"; and fourth and finally, the so-called HRA provisions.

Perhaps I should start with the easy one — public safety. As the minister indicated, there's no contest here. Prior to the courts weighing in on the matter, I can assure you that the review boards across Canada had always considered public safety to be the paramount concern. The courts of appeal and the Supreme Court of Canada have since made that the common law. What we're really talking about here is the codification of the common law, which tomorrow would change absolutely nothing.

The review boards take no position with respect to the enhanced victim notice provisions. Comments that have been made with respect to those enhanced notification provisions have been along the lines that they may be antithetical to the position you sometimes hear that the victims don't want to be drawn into this arena further, and that that process constitutes a form of re-victimization, yet the enhanced victim notice provisions, some would argue, draw them deeper into the pool. Nevertheless, the review boards take no position with respect to those parts of the bill.

With regard to the business of replacing the "least onerous and least restrictive" test in section 672.54 with "necessary and appropriate," it is, frankly, an odd change. No one that I'm aware of has been able to offer an opinion as to what kind of change this is designed to signal. Is it a qualitative change or — raising or lowering of the bar — quantitative change? Senators, you will notice that it is a conjunctive test. When would a disposition be necessary but not appropriate or appropriate but not necessary?

I have to say I was somewhat confused about the minister weighing in on this provision in that he said this was somehow in line with *Winko*, but the courts and/or review boards would nevertheless be imposing the "least onerous and least restrictive" disposition.

I think I'm with the group that would say, "We're not too sure exactly what this means." The biggest concern — I think it's common ground — has to do with the business of the high-risk offender provisions. It has been said — I guess I've been among those who have said it — that Bill C-14, or erstwhile Bill C-54, is

Paul McIntyre, que je connais depuis, oh, une vingtaine d'années. Je vous assure qu'il connaît toute cette question sur le bout des doigts.

Je n'ai rien préparé de particulier, mais je tiens à formuler certaines observations. Par souci de continuité, peut-être serait-il utile de reprendre le format adopté par l'intervenant précédent, c'est-à-dire le ministre.

À l'instar du ministre, je conviens que, grosso modo, le projet de loi C-14 englobe quatre grands sujets : primo, l'article 672.54, qui impose la sécurité du public en tant que facteur prépondérant; secundo, la question des avis aux victimes; tertio, le remplacement, à l'article 672.54, de la notion de « moins sévère et moins privative » par celle de « nécessaire et indiquée »; quarto, les dispositions relatives à ce qu'on appelle la désignation d'accusé à haut risque.

Je devrais peut-être commencer par le plus facile : la sécurité du public. Comme l'a dit le ministre, tout le monde est d'accord sur ce point. Avant même que les tribunaux ne se prononcent sur la question, je peux déjà vous assurer que les commissions d'examen, partout au Canada, ont toujours fait de la sécurité du public le facteur prépondérant. Les cours d'appel et la Cour suprême du Canada ont inséré cette notion dans le droit commun. Ce dont il est vraiment question, c'est la codification de cette notion de droit commun, qui, concrètement, ne changera rien du tout.

Les commissions d'examen ne prennent pas position relativement aux dispositions concernant les avis aux victimes. Les commentaires formulés à ce sujet semblent s'inscrire à l'antithèse de la position parfois véhiculée, à savoir que les victimes ne veulent pas se mouiller davantage et que ce processus constitue une certaine forme de revictimisation. Pourtant, d'aucuns soutiendront que cela conférerait plus d'importance aux victimes. Quoi qu'il en soit, les commissions d'examen ne prennent pas position à propos de cette partie du projet de loi.

En ce qui a trait au remplacement de la notion de « moins sévère et moins privative », à l'article 672.54, par celle de « nécessaire et indiquée », c'est une décision franchement étrange. Pour autant que je sache, personne n'a su expliquer ce que cela implique. S'agit-il d'un changement qualitatif ou — hausser ou baisser la barre — quantitatif? Sénateurs, vous constaterez qu'il s'agit d'un critère conjonctif. Quand une disposition peut-elle être nécessaire sans être indiquée ou indiquée sans être nécessaire?

J'avoue avoir été quelque peu dérouté lorsque le ministre a dit que cela s'inscrivait dans la foulée de l'arrêt *Winko*, mais que les tribunaux et les commissions d'examen continueraient néanmoins à imposer la décision « la moins sévère et la moins privative ».

Je pense être de ceux qui ne comprennent pas trop ce que cela veut dire. La principale préoccupation — je crois que tout le monde s'entend là-dessus — concerne les dispositions relatives à la désignation d'accusé à haut risque. Certains ont dit — et j'ai l'impression que j'en suis — que le projet de loi C-14, ou feu le

odd in the sense that often we seek to amend legislation because of perceived deficiencies. We want to plug a hole because there was a hole in the legislation that allowed some bad event or set of circumstances to arise.

Implicitly, I think it's fair to say that the impetus for Bill C-14 has been, at least in the media, a handful of outlier cases that really in no way represent the bulk of close to 5,000 accused in Canada who are subject to the jurisdiction of provincial and territorial review boards.

Coming back to my point on HRA, we must remind ourselves that these individuals — Vincent Li, Guy Turcotte, Allan Schoenborn — were not subject to the jurisdiction of this legislation at the time of the commission of these heinous acts. Those provisions kicked in upon the verdict of NCR. These were provisions that applied to them after the commission of the act. Therefore any correction or adjustment to Bill C-30 or Part XX.1 of the Criminal Code is not one that would have reduced the probability of these horrible events having occurred. Sometimes that point, while a bit of a nuance, is missed.

On the other hand, I would submit that all of the data available, indeed data financed or supported by the federal government, suggests that the present review board scheme under Part XX.1 is perhaps a notable exception, one that's been working extremely well. The recidivism rates for individuals who come out of the review board system are exceptionally low — lower than for offenders coming out of any other portal, whether parole, probation or placed onto the streets on judicial interim release orders, things of that sort.

Others have said, and I think I may have been one of them, “if it ain't broke, don't fix it.” There is the argument that nothing needs to be done.

There's also the argument that Bill C-14 might actually make things worse. The impetus clearly is one driven by a concern for public safety. As I have said before, there is no debate between those who are concerned for public safety and those who are concerned for the rights of accused. That is a false debate. Everyone involved in the business is concerned for public safety. Everyone in the business recognizes that public safety is a paramount concern.

The proper debate is: How do we best achieve public safety? I would say to you that Bill C-14 proposes a set of changes that has the potential to make things less safe rather than more safe. Here is why, and Mr. Chairman please flag me if I'm going over — I was told I had five minutes and I am confident I am over that.

With provisions like the HRA in Part XX.1 of the Criminal Code, I, as a lawyer going back a few careers consulting with my mentally disordered client and considering tactically which way to respond to these allegations, would have to discuss with my client the potential that an HRA designation may be made against him

projet de loi C-54, est étrange. Après tout, lorsqu'on modifie une loi, c'est souvent parce qu'on y perçoit des lacunes. On veut colmater une brèche qui laissait filtrer des événements indésirables ou des circonstances malheureuses.

Je pense que, implicitement, il est juste de dire que le projet de loi C-14 découle, du moins dans les médias, d'une poignée de cas d'exception qui ne sont aucunement représentatifs des quelque 5 000 accusés au Canada qui relèvent des compétences des commissions d'examen provinciales ou territoriales.

Pour en revenir à la désignation d'accusé à haut risque, il faut se rappeler que les accusés en cause — Vincent Li, Guy Turcotte, Allan Schoenborn — ne relevaient pas de cette loi au moment où ils ont commis leurs gestes odieux. Les dispositions ne s'appliquent en effet que lorsqu'un accusé est réputé être NRC. Ces dispositions ne s'appliquaient donc à eux qu'après qu'ils aient commis leur geste. Par conséquent, ni une correction ni un ajustement au projet de loi C-30 ou à la partie XX.1 du Code criminel n'auraient atténué la probabilité que surviennent ces événements horribles. C'est une nuance qui échappe souvent aux gens.

Par ailleurs, toutes des données disponibles, en fait, celles qui sont financées ou soutenues par le gouvernement fédéral, semblent, à mon avis, indiquer que le système actuel des commissions d'examen prévu à la partie XX.1 est peut-être une exception notable, qui a fonctionné extrêmement bien. Le taux de récidive chez les personnes dont le cas a été évalué par une commission d'examen est exceptionnellement faible — inférieur à celui des délinquants qui ont, par exemple, obtenu une libération conditionnelle ou été soumis à une ordonnance de probation ou à une ordonnance judiciaire de mise en liberté provisoire.

Certains ont dit — et je pense être de ceux-là — qu'il ne faut pas changer ce qui fonctionne bien. Ils affirment qu'il n'est pas nécessaire de modifier quoi que ce soit.

D'aucuns allèguent également que le projet de loi C-14 peut, en fait, empirer les choses. Il est clair que l'objectif visé, c'est la sécurité du public. Comme je l'ai déjà dit, il n'y a pas d'opposition entre ceux qui sont pour la sécurité du public et ceux qui le sont par les droits des accusés. C'est un faux débat. Tous ceux qui s'intéressent à la question se soucient de la sécurité du public. Les intervenants du milieu reconnaissent tous que la sécurité du public est le facteur prépondérant.

Le débat véritable porte sur la meilleure façon d'assurer la sécurité du public. Je vous dirai que le projet de loi C-14 propose des changements qui risquent d'empirer les choses au lieu de les améliorer. Je vais vous expliquer pourquoi. Monsieur le président, signalez-le-moi, si je dépasse mon temps de parole — on m'a dit que je disposais de cinq minutes, mais je suis persuadé que j'ai déjà pris plus de temps.

Avec des dispositions comme celles de la partie XX.1 du Code criminel qui concernent l'accusé à haut risque, si, en tant qu'avocat, je devais m'occuper d'un client aux prises avec des troubles mentaux et chercher comment répondre à de telles allégations, je devrais discuter avec mon client de la possibilité

or her. As the minister indicated, that would potentially cause my client to be locked in a secure psychiatric facility with no privileges for up to three years with no review, whether or not hospitalization was indicated. That might cause my client to instruct me to avoid Part XX.1 of the Criminal Code. My instructions might be, “Counsel, I think I’ll take my lumps in the regular prosecutorial stream.”

You have an individual who under the current scheme might have availed himself of the provisions of Part XX.1, avoiding those. NCR is a defence, one that the accused can elect to avail himself or herself of. To the extent that individuals could decide as a result of these provisions to skirt Part XX.1, they will come, as you know, senators, to warrant expiry. I’m from Toronto, and they have the potential of being dropped on Yonge Street, wearing an orange suit and having received no treatment, with their prognosis worse as a result of being a mentally disordered person and kept in a jail — and we know from the Ashley Smith inquiry that that is counter-therapeutic — with no supports, no treatment, probably no assistance and nowhere to go — a very dangerous situation that escalates the probability of recidivism.

Committee members, while I agree with the minister that perhaps the HRA provisions may pertain only to a small number of those in the review board system, I think the numbers to look at are those who, as a result of these provisions, might avoid Part XX.1.

I might also comment parenthetically that the infrequency of the application of a settlement of provisions in no way validates those provisions. If they’re bad, they’re bad, whether they’re used frequently or infrequently.

My great concern is that while I applaud the government for the direction they want to take in improving public safety, all of the data is saying turn left, and the bill proposes that we turn right.

I’ve gone well over my time limit and would be pleased to answer any questions.

The Chair: We will begin with the Deputy Chair of the Committee, Senator Baker.

Senator Baker: I would like to thank the witness for his presentation. I feel like not asking any questions because I found his presentation to be fascinating and very informative and go to other members of the committee, who might perhaps disagree with what the witness has said. I can’t find anything that I disagree with, which is very unusual.

Mr. Schneider: I’m a judge, sir; no one can disagree.

Senator Baker: You are before a committee; this is a judicial proceeding under 118 of the Criminal Code.

qu’il soit déclaré accusé à haut risque. Comme le ministre l’a indiqué, avec une telle désignation, mon client pourrait se retrouver enfermé dans un établissement psychiatrique à haute sécurité sans privilège pendant une période pouvant aller jusqu’à trois ans, sans possibilité de révision, que l’hospitalisation soit indiquée ou non. Une telle possibilité pourrait faire en sorte que mon client me demande de ne pas invoquer la partie XX.1 du Code criminel et de suivre la filière judiciaire régulière.

Une personne qui, dans le système actuel, aurait invoqué les dispositions de la partie XX.1, y renoncera. La non-responsabilité criminelle peut être invoquée comme défense par l’accusé. Pour les personnes qui auront décidé, à cause de ces dispositions, de ne pas se prévaloir de la partie XX.1, le mandat finira bien par expirer, comme vous le savez, mesdames et messieurs les sénateurs. Je suis de Toronto, et le risque que ces personnes se retrouvent en pleine rue Yonge en uniforme orange, sans avoir reçu de traitement, avec un pronostic pire du fait qu’il s’agit de personnes souffrant de troubles mentaux ayant été détenues dans une prison — et l’enquête sur le cas d’Ashley Smith nous a appris que c’était contre-indiqué — sans soutien, sans traitement et probablement sans aide ni endroit où aller constitue une situation très dangereuse qui accroît la probabilité de récidive.

Je reconnais avec le ministre que les dispositions concernant les accusés à haut risque ne touchent probablement qu’un très petit nombre de personnes dont le cas relève des commissions d’examen, mais, à mon avis, les personnes dont il faut se préoccuper sont celles qui pourraient éviter d’invoquer la partie XX.1 à cause de ces dispositions.

Je pourrais ajouter, entre parenthèses, que ce n’est pas parce des dispositions ne sont pas appliquées souvent qu’elles sont pour autant valides. Si elles sont mauvaises, elles sont mauvaises, qu’on les applique souvent ou non.

Je me réjouis, certes, que le gouvernement veuille accroître la sécurité du public, mais je m’inquiète du fait que, même si toutes les données indiquent d’aller dans une voie, le projet de loi propose la voie contraire.

J’ai grandement dépassé le temps qui m’était alloué. Je vais maintenant répondre avec plaisir à vos questions.

Le président : Nous allons commencer par donner la parole au vice-président du comité, le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Je remercie le témoin de son exposé. Je ne sens pas le besoin de poser des questions, parce que j’ai trouvé l’exposé fascinant et très instructif. Je laisse donc la parole à d’autres membres du comité qui ne sont peut-être pas d’accord avec les propos du témoin. Pour ma part, je ne trouve rien à contester, ce qui est tout à fait inhabituel.

M. Schneider : Je suis un juge, monsieur. Personne ne peut contester ce que je dis.

Le sénateur Baker : Vous êtes devant un comité; il s’agit d’une procédure judiciaire aux termes de l’article 118 du Code criminel.

What I find most interesting about your presentation is that you said this could lead to an increase in the number of persons who have mental problems in our jails.

Mr. Schneider: That is an inevitable outcome because for every one of my clients who instructs me, as a lawyer, to avoid Part XX.1 and proceed down the regular prosecutorial road and in the event that they are convicted, that same mentally disordered individual ends up in one of our correctional facilities.

Senator Baker: When the charge is laid by the police, the person charged has the right to instruct counsel and so you have your meeting with your client. You go over the consequences and explain the options and what happens if you go one route and what happens if you go the other route. You are saying that the person might choose the route of going through normal court proceedings and not getting into the matter of not criminally responsible.

Mr. Schneider: That's right. My responsibility as counsel is to advise my client to all liabilities that he's exposed to going down, whichever channel he might choose, and the relative probabilities.

I can tell you, sir, that I go back a long way, prior to the proclamation of Bill C-30, where we are dealing with the lieutenant-governor's board of review. Bill C-30 injected into the system a breath of fresh air, a very dramatic change in the legislation. Prior to that, as defence counsel, it would be seen by my defence colleagues as tantamount to negligence to raise deliberately either the issue of unfit to stand trial or not criminally responsible on account of mental disorder — not guilty by reason of insanity in those days — in anything but a homicide, attempted homicide or something of that ilk because the consequences of raising the verdict could be so grossly disproportionate to the gravamen of the offence that the accused was facing. When you put provisions like this back into Part XX.1, the risk arises that the same kind of tactic will emerge within the defence bar.

Senator Baker: You are suggesting that the reasons for introducing the legislation are perhaps based upon some high-profile cases.

Mr. Schneider: I can't know the mind of the government. I am a regular consumer of the media and I think it's implicit that a number of dramatic cases have been headlined, and following that there are proposed changes to Part XX.1. The dots we are asked to connect, I suppose, are that if we change the legislation, perhaps the public will be safer and implicitly things like this won't happen.

As I was saying at the outset, those customers who have committed these awful outlier offences were not subject to this legislation at the time of the commission of those acts anyway. Changing our legislation will in no way reduce the probability of a future Vince Li coming along or a Mr. Turcotte. They are disconnected.

Ce que je trouve fort intéressant, dans votre exposé, c'est que vous dites que ces dispositions pourraient entraîner une augmentation de la population carcérale aux prises avec des troubles mentaux.

M. Schneider : C'est inévitable, parce que toutes les personnes que je représenterai comme avocat qui me diront de ne pas invoquer la partie XX.1 et de suivre la filière judiciaire régulière se retrouveront dans un de nos établissements correctionnels, si elles sont déclarées coupables, même si elles souffrent de troubles mentaux.

Le sénateur Baker : Quand la police porte des accusations, l'inculpé a le droit de recourir à l'assistance d'un avocat, de sorte que vous rencontrez votre client. Vous lui présentez les différentes options, en passez en revue les conséquences et expliquez ce qui en découle. Vous dites que la personne peut opter pour la procédure judiciaire normale au lieu de la thèse de la non-responsabilité criminelle.

M. Schneider : C'est exact. Ma responsabilité, comme avocat, est de faire connaître à mon client tout ce à quoi il s'expose, selon la voie qu'il choisit, ainsi que les probabilités relatives.

Je puis vous affirmer, monsieur, que je remonte très loin, avant l'adoption du projet de loi C-30, à l'époque de la commission d'examen du lieutenant-gouverneur. Le projet de loi C-30 a insufflé une bouffée d'air frais dans le système et apporté un changement crucial à la loi. Avant cela, un avocat de la défense aurait été considéré comme négligent par ses pairs s'il avait allégué l'inaptitude à subir son procès ou la non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux — à l'époque, on parlait de non-culpabilité pour cause d'aliénation mentale — pour une affaire autre qu'un homicide, une tentative d'homicide ou quelque chose de cette nature, parce que les conséquences du verdict prononcé auraient pu être nettement démesurées par rapport au principal chef d'accusation auquel l'accusé faisait face. Quand on réintroduit de telles dispositions dans la partie XX.1, on risque que les avocats de la défense recourent au même genre de tactique.

Le sénateur Baker : Vous laissez entendre que les raisons pour lesquelles le projet de loi a été présenté reposent peut-être sur des cas très médiatisés.

M. Schneider : Je ne peux pas savoir ce que le gouvernement a pensé. Je consulte régulièrement les médias, et il me semble pouvoir constater que les modifications proposées à la partie XX.1 ont été présentées après qu'un certain nombre de cas dramatiques aient fait les manchettes. On nous demande sans doute de penser que, si la loi est modifiée, le public sera davantage en sécurité et, implicitement, que de tels méfaits cesseront.

Comme je l'ai signalé au début, les personnes qui ont commis ces infractions aberrantes et horribles n'étaient, de toute façon, pas assujetties à cette mesure législative au moment où elles les ont commises. La modification de notre loi ne réduira nullement la probabilité qu'un futur Vince Li ou qu'un M. Turcotte récidive. Ce sont des personnes déconnectées.

Senator Baker: In your opinion, this is a substantial change in the law.

Mr. Schneider: And underline “substantial.”

The Chair: I will ask a quick supplementary. If you don’t use the NCR defence, which is what you are referencing, is there not some type of professional obligation in such cases? Would it not perhaps be interpreted as professional misconduct if a lawyer willingly and knowingly didn’t raise this defence for someone who is clearly not criminally responsible? Is that not a concern here?

Mr. Schneider: I don’t think so, sir. The reason is that if you go back to *Swain* you will see observations like that made by Justice Lamer. With the proclamation of Bill C-30, which came subsequent to *Swain* — in fact *Swain* was what sent everything back to Parliament, as you know — we still use this term “defence,” but really the NCR verdict is a separate and distinct verdict. It’s not an acquittal, it’s not a conviction and it’s not something in between. It’s a discrete entity unto its own.

As a defence lawyer, there are many things that may or may not work, but for the mentally disordered accused, his or her objectives are no different than any other accused. Their key objective is “fastest path to liberty,” I can tell you that. As long as my client is not instructing me to do something that is illegal or in some way misleads the court, whether he or she elects to avail themselves of a defence is entirely within their prerogative. I think it would be, on the contrary, irresponsible to force a path or legal response upon an accused that was inconsistent with where they wanted to go.

Senator McIntyre: Thank you, Mr. Justice Schneider for appearing here today and for your presentation. It appears to me that you have concerns regarding the high-risk designation by the courts.

Mr. Schneider: Yes.

Senator McIntyre: I would like to go over with you —

Mr. Schneider: Well, not just the fact that it’s by the courts, but in general.

Senator McIntyre: In general, yes. I would like to cover that angle with you and, more particularly, as it relates to the high-risk designation.

Under the current law, the court finds an accused person fit to stand trial. Under the current law, the court finds an accused person not criminally responsible by reason of mental disorder. Under the current law, the court also finds a mentally disordered offender unfit to stand trial.

The court also confirms the finding of fitness to stand trial after the review board has found the mentally disordered unfit to stand trial, as you know, and it orders that the matter be sent to

Le sénateur Baker : Selon vous, il s’agit d’un changement majeur.

M. Schneider : Oui, et j’insiste sur l’adjectif « majeur ».

Le président : Je vais poser une brève question supplémentaire. Vous parlez de ne pas invoquer la non-responsabilité criminelle, mais n’y a-t-il pas une espèce d’obligation professionnelle dans de tels cas? Le refus volontaire et en connaissance de cause par un avocat d’alléguer cette défense pour quelqu’un qui n’est clairement pas criminellement responsable de ses actes ne serait-il pas interprété comme une faute professionnelle? N’y a-t-il pas lieu de s’en inquiéter?

M. Schneider : Je ne crois pas, monsieur. Dans l’arrêt *Swain*, le juge Lamer formule des observations de ce genre. Avec l’adoption du projet de loi C-30, qui a eu lieu après l’affaire *Swain* — en fait, c’est cette affaire qui a entraîné le renvoi de la question au Parlement, comme vous le savez —, nous utilisons encore le terme « défense », mais en réalité, le verdict de non-responsabilité criminelle est un verdict distinct. Ce n’est ni un acquittement, ni une déclaration de culpabilité, ni quelque chose entre les deux. C’est une réalité distincte.

Pour l’avocat de la défense, il y a bien des choses qui peuvent fonctionner ou ne pas fonctionner, mais l’inculpé aux prises avec des troubles mentaux veut la même chose que tout autre inculpé : trouver « le chemin qui le conduira le plus vite à la liberté », je puis vous l’assurer. Mon client a parfaitement le droit de se prévaloir ou non d’une défense, pour autant qu’il ne me demande pas de faire quelque chose d’illégal ou de tromper la cour. Je pense, au contraire, qu’il serait irresponsable d’obliger un accusé à emprunter une voie ou de lui imposer une solution juridique qui ne correspond pas à ce qu’il veut.

Le sénateur McIntyre : Monsieur le juge, je vous remercie de votre comparution et de votre exposé. Vous me semblez préoccupé par la possibilité pour les tribunaux de déclarer qu’un accusé présente un risque élevé.

M. Schneider : Oui.

Le sénateur McIntyre : J’aimerais examiner avec vous...

M. Schneider : En fait, c’est la désignation qui me préoccupe de façon générale, pas seulement le fait qu’elle soit utilisée par les tribunaux.

Le sénateur McIntyre : De façon générale, oui. J’aimerais examiner cet aspect avec vous et, en particulier, en ce qui concerne la désignation d’accusé à risque élevé.

En vertu de la loi actuelle, le tribunal estime que l’inculpé est apte à subir son procès. En vertu de la loi actuelle, le tribunal juge que l’inculpé n’est pas criminellement responsable en raison de troubles mentaux. En vertu de la loi actuelle, le tribunal considère également qu’un délinquant souffrant de troubles mentaux n’est pas apte à subir son procès.

Comme vous le savez, le tribunal confirme en outre la conclusion à l’égard de l’aptitude à subir son procès après que la commission d’examen a jugé une personne souffrant de

court to render a verdict. The court also grants a stay of proceedings in the case of a mentally disordered offender following a recommendation by the review board, as long as the accused is permanently unfit to stand trial and does not represent a significant threat to the safety of the public.

The court also has the first choice in rendering a disposition, not the review board. I know that the courts have the first choice, but they don't always render a disposition. Very often they simply refer the matter to the review board to render a disposition after they have found the accused not criminally responsible on account of mental disorder, and the list goes on.

Now with Bill C-14, as in the case of NCRs, fitness to stand trial and stay of proceedings, the court would designate a mentally disordered offender as a high-risk offender.

My question is: In what way is Bill C-14 lessening the power of the review board by passing it to the court? After all, it is the court that hears the facts of the case after an offender has committed a very serious criminal offence and appears in court for the first time.

Obviously after the HRA status, the court remands the accused to a hospital facility, will not grant a conditional or absolute discharge, and the matter is then turned over to the review board. The review board holds a first hearing, which needs the consent of the accused and the Attorney General, and the board will keep holding hearings until, as in the case of NCRs, fitness to stand trial and stay of proceedings, make a recommendation to the court that the high-risk designation be revoked. I would like you to enlighten me a little further on the role of the review board as opposed to the role of the courts.

Mr. Schneider: You've set out the provisions perfectly. That's exactly the way things work. Whether or not it's the court managing the HRA or the review board, I can comment on that. As you know, courts are generally not in the business of making dispositions upon a verdict of NCR or unfit, and that's for a complexity of reasons. Typically the courts, at that first instance, don't have what we call sufficient disposition information and could not move ahead in any event.

The courts — and I know, senator, you understand the scheme — don't have the first decision as to whether or not to make a disposition at first instance. It would only be upon one of the party's applications to the court to hold a hearing, to make an initial disposition.

troubles mentaux inapte à subir son procès et ordonne que l'affaire soit renvoyée au tribunal pour qu'il prononce son verdict. Il accorde également une suspension des procédures dans le cas d'un délinquant aux prises avec des troubles mentaux suivant une recommandation de la commission d'examen, si l'inaptitude de l'inculpé à subir son procès est permanente et si l'inculpé ne représente pas une menace sérieuse pour la sécurité du public.

C'est le tribunal, et non la commission d'examen, qui a le premier choix en matière de décision. Je sais que les tribunaux ont le premier choix, mais ils ne rendent pas toujours une décision. Bien souvent, ils renvoient simplement l'affaire à la commission d'examen pour rendre une décision après que l'inculpé a été jugé non criminellement responsable pour cause de troubles mentaux, et ainsi de suite.

Or, avec le projet de loi C-14, comme dans le cas de la non-responsabilité criminelle, de l'aptitude à subir son procès et de la suspension des procédures, le tribunal déclarerait qu'un délinquant souffrant de troubles mentaux est un accusé à haut risque.

Ma question est la suivante : comment le projet de loi C-14 diminue-t-il le pouvoir de la commission d'examen en le remettant au tribunal? Après tout, c'est le tribunal qui entend l'exposé des faits après la perpétration d'une infraction criminelle très grave et la comparution du délinquant devant lui pour la première fois.

Bien entendu, après avoir désigné un inculpé comme accusé à haut risque, le tribunal n'accorde pas à ce dernier une libération conditionnelle ou inconditionnelle, mais il l'envoie en détention provisoire dans un centre hospitalier, et l'affaire est ensuite renvoyée à la commission d'examen. Celle-ci tient une première audience, qui requiert le consentement de l'inculpé et du procureur général, et continue d'en tenir d'autres jusqu'à ce que, comme dans le cas de la non-responsabilité criminelle, de l'aptitude à subir son procès et de la suspension des procédures, elle recommande au tribunal la révocation de la désignation d'accusé à haut risque. J'aimerais que vous m'éclairiez un peu sur le rôle de la commission d'examen par rapport à celui des tribunaux.

M. Schneider : Vous avez parfaitement exposé les dispositions. C'est exactement ainsi que les choses fonctionnent. Est-ce le tribunal ou la commission d'examen qui s'occupe de la désignation d'accusé à haut risque? Je peux dire un mot là-dessus. Comme vous le savez, les tribunaux ne s'occupent généralement pas de rendre des décisions sur un verdict de non-responsabilité criminelle ou d'inaptitude à subir son procès, et ce, pour une diversité de raisons complexes. En général, les tribunaux de première instance ne disposent pas de ce que nous appelons des renseignements suffisants pour rendre une décision et ne pourraient pas aller de l'avant de toute façon.

Ce ne sont pas les tribunaux de première instance — et je sais, sénateur, que vous comprenez le système — qui décident au départ s'il faut rendre une décision en cette matière. C'est seulement si l'une des parties le leur demande qu'ils tiennent une audience pour rendre une décision initiale.

There are some exceptions, like the mental health court in downtown Toronto, but courts are generally — “timid” would be the wrong word — unfamiliar with these sorts of matters, sometimes uncomfortable. When a court is uncomfortable or perhaps not as familiar as they might be, their decisions tend to be quite conservative. For that reason, counsel are, at first instance upon a verdict of unfit or NCR, very unlikely to ask the court to make that initial disposition.

With the HRA provisions, as you know and pointed out, there is no disposition to be made. Upon the HRA designation, the review board’s hands are tied. There is nothing that can be done. That accused is locked up in a maximum security hospital with no privileges, whether or not hospitalization is indicated or might even be contraindicated. As you members all know, forensic psychiatric beds are very rare and expensive commodities in Canada. We cannot be squandering those on individuals who don’t need them, where it is clinically contraindicated, where there are lineups out the door with individuals who genuinely do need those hospital beds.

Senator McIntyre: After the high-risk designation has been made by the court, you’re absolutely correct, the accused person is sent to the hospital facility. But he can leave the hospital facility for two reasons: medical reasons or further medical treatment. There has to be a structured plan in place.

Mr. Schneider: Senator, as you know, those provisions have always been in place for individuals even held at maximum security psychiatric hospitals. The way those are generally interpreted is those exceptions are for necessary medical and dental emergencies. They are not designed to nor do they anticipate rehabilitation in a broader context, as you might include terms in a regular disposition under section 672.54. I am anticipating that Parliament’s being consistent here. Those exceptions in 672.64 are to deal with medical or dental emergencies.

Senator McIntyre: Perhaps another final question, if I may.

The Chair: No, I’m sorry. We’ve chewed up about eight or 10 minutes on this.

Senator Joyal: Welcome, Mr. Justice Schneider. I would like to come back to one of the elements of your presentation, the one at the bottom of page 1, when you say that Bill C-14 creates a scheme where mentally ill individuals obtaining verdicts of NCR are incarcerated in a hospital bed for up to three years without review. In your opinion, why did the bill choose a period of three years and not two years? On what facts, in your opinion, is the three-year period based?

Il y a des exceptions, notamment le tribunal de santé mentale du centre-ville de Toronto, mais les tribunaux sont généralement — je ne dirais pas « timides », ce n’est pas le mot qui convient — peu au fait de ce genre de questions, voire mal à l’aise à leur égard. Quand un tribunal est mal à l’aise à l’égard d’une question ou ne la connaît pas aussi bien qu’il le pourrait, il rend généralement une décision plutôt modérée. C’est pourquoi, dans les tribunaux de première instance, lorsqu’un verdict d’inaptitude à subir son procès ou de non-responsabilité criminelle est rendu, il est très improbable que les avocats demandent au tribunal de rendre cette décision initiale.

Avec les dispositions concernant l’accusé à haut risque, comme vous le savez et l’avez souligné, il n’y a pas de décision à rendre. La désignation d’accusé à haut risque rend la commission d’examen impuissante. Rien ne peut être fait. L’accusé est enfermé dans un établissement hospitalier à sécurité maximale sans privilèges, que l’hospitalisation soit indiquée ou non ou même si elle est contre-indiquée. Comme vous le savez tous, les places pour patients en psychiatrie légale sont rares et coûteuses au Canada. On ne peut pas les gaspiller en les donnant à des personnes qui n’en ont pas besoin et pour lesquelles c’est cliniquement contre-indiqué, alors que ceux qui en ont réellement besoin se bousculent à la porte.

Le sénateur McIntyre : Vous avez tout à fait raison : quand le tribunal désigne un accusé comme étant à risque élevé, celui-ci est envoyé dans un centre hospitalier. Il peut cependant en sortir pour des raisons médicales ou pour les besoins de son traitement. Un plan structuré doit avoir été mis en place.

M. Schneider : Comme vous le savez, sénateur, ces dispositions ont toujours existé même pour les personnes détenues dans des établissements psychiatriques à sécurité maximale. Elles sont généralement interprétées comme des exceptions pour des urgences médicales ou dentaires. Elles ne sont pas conçues en vue d’une réadaptation dans un contexte plus général, car on pourrait inclure des conditions dans une décision régulière en vertu de l’article 672.54. Je m’attends à ce que le Parlement soit cohérent en cette matière. Ces exceptions s’appliquent aux urgences médicales et dentaires.

Le sénateur McIntyre : Puis-je poser une dernière question?

Le président : Non, je regrette. Nous avons déjà passé une dizaine de minutes là-dessus.

Le sénateur Joyal : Bienvenue, monsieur le juge Schneider. J’aimerais revenir sur l’élément de votre exposé qui se trouve au bas de la première page, où vous indiquez que le projet de loi C-14 crée un régime où les personnes aux prises avec des troubles mentaux déclarées non criminellement responsables sont enfermées dans un établissement hospitalier pendant une période pouvant aller jusqu’à trois ans sans révision. Selon vous, pourquoi a-t-on fixé cette période à trois ans et non deux? Sur quels faits s’appuie-t-on pour cela?

Mr. Schneider: I don't know. I don't think that's ever been addressed in anything I've read. It could have been three, four, five. What's the magic in three, is your question? I don't know.

Senator Joyal: I was trying to rationalize in my mind the three years. I said maybe, on medical grounds, it's based on a clinical conclusion that you need that span of time to see the evolution of mental disease to a point whereby on a three-year basis you can come closer to a real conclusion than just in a year. That's why I was trying to understand the scientific basis for three years instead of two or four.

Mr. Schneider: You can have the benefit of hearing from my colleague Dr. Simpson, who is a medical expert, but to the best of my knowledge, three years does not correlate with any medical benchmark along the rehabilitative trajectory. If there is some magic to it, it's a magic that I'm not aware of.

Senator Joyal: In your opinion, if there were a possibility of review based on criteria during the three-year period, would it, in your opinion, improve the bill to a point where it would be more acceptable?

Mr. Schneider: Sure, obviously, but I would really want to underline again that I don't think that the HRA provisions are going to take us down the road we want to be travelling, in any event. Obviously, if that's the way it's going to be, more reviews are better than less reviews.

I put it this way once: If you have a pot in the kitchen that you think is about to boil over, do you want to check on it every ten minutes or every two minutes? Obviously, if you think you have a dangerous situation, the more frequent reviews, the better.

Senator Joyal: Which improvement in your opinion would the bill need most to make it less damaging to the conclusion that you have outlined?

Mr. Schneider: As indicated at the outset, sir, and I'm only speaking wearing the hat of a review board chair, the public safety paramountcy, fine; the enhanced victim notification, fine; the "necessary and appropriate," confusing — we're not too sure what it means. To my mind, the real danger in the bill is contained within the HRA provisions.

Senator Joyal: You don't see any way for us to —

Mr. Schneider: Salvage it?

Senator Joyal: — to alleviate that kind of concern?

Mr. Schneider: Not from my perspective, sir.

Senator Plett: Thank you, Justice Schneider, for your comments. I want to continue along regarding what Senator Joyal already asked.

M. Schneider : Je ne le sais pas. Je ne crois pas avoir vu quelque chose à ce sujet dans ce que j'ai lu. On aurait pu établir cette période à trois, quatre ou cinq ans. Pourquoi le chiffre magique de trois? Je l'ignore.

Le sénateur Joyal : J'ai essayé de trouver une explication logique. Je me suis dit qu'on s'était peut-être appuyé sur des raisons médicales et que, dans le cas des troubles mentaux, il faut suivre l'évolution de la maladie pendant trois ans plutôt qu'un seul pour arriver à une conclusion valable. C'est pourquoi j'essaie de comprendre les fondements scientifiques du choix de trois ans au lieu de deux ou quatre.

M. Schneider : Vous pourrez entendre mon collègue, le Dr Simpson, un expert en médecine, mais à ma connaissance, la période de trois ans ne correspond à aucun jalon dans l'évolution vers la guérison. Si la durée fixée a une signification particulière, je ne la connais pas.

Le sénateur Joyal : À votre avis, la possibilité d'une révision, en fonction de certains critères, au cours de cette période de trois ans rendrait-elle le projet de loi plus acceptable?

M. Schneider : Sûrement, mais je tiens à souligner, encore une fois, que, selon moi, les dispositions concernant l'accusé à haut risque ne nous conduiront, de toute façon, pas au but poursuivi. Si c'est la voie que nous empruntons, il est évidemment préférable que les révisions soient plus nombreuses.

J'ai déjà expliqué cela ainsi : si on a une casserole sur le feu et qu'on croit qu'elle est à la veille de déborder, est-ce qu'on va la surveiller aux 10 minutes ou aux 2 minutes? De toute évidence, si on juge la situation dangereuse, on a intérêt à faire plus de révisions.

Le sénateur Joyal : D'après vous, quelle amélioration serait la plus nécessaire pour que le projet de loi ne nuise pas à la réalisation de l'objectif que vous avez exposé?

M. Schneider : Comme je l'ai indiqué au début, monsieur — et je parle seulement à titre de président d'une commission d'examen —, la prépondérance de la sécurité du public, c'est parfait; l'amélioration de l'information transmise aux victimes, c'est parfait; la décision « nécessaire et indiquée », c'est ambigu, on ne sait pas trop ce que cela veut dire. À mon avis, le vrai danger du projet de loi se trouve dans les dispositions concernant l'accusé à haut risque.

Le sénateur Joyal : Vous ne voyez pas comment nous pourrions...

M. Schneider : Le sauver?

Le sénateur Joyal : ... atténuer ce problème?

M. Schneider : Non, monsieur.

Le sénateur Plett : Merci pour vos observations, monsieur le juge. Je vais poursuivre dans le même sens que le sénateur Joyal.

The way I understand the bill, and correct me if I am wrong, but I'm reading Library of Parliament notes: "Furthermore, the review board may decide to extend the review period for up to three years . . ." I don't take that as that they can't do it every year if they so choose, and it is indeed the review board, not the courts, that decide if they want to continue with a review every year.

Senator Baker: That's right.

Senator Plett: So what's the danger in just saying they may decide to extend it? If the review board wants to do this every year, they can continue to do so.

Mr. Schneider: It wouldn't be the review board wanting to do anything on its own motion. It would be upon an application by one of the parties that the review period is extended for up to three years. You're quite right; it's exactly the way it reads.

The HRA designation doesn't contain with it an automatic three-year incarceration in a hospital without review. What it does speak to is the level of privileges and access to the community that the accused has, which are none.

Yes, you're quite right, sir: The business of three years is an application that would have to be made by the Crown attorney. The review board would have to consider the evidence and submissions and, on the basis of that, go along with it or not.

Senator Plett: And it likely would do so only in the most serious of cases?

Mr. Schneider: One would hope; or, conversely, they might think the more serious case requires more frequent review, as your colleague alluded to.

Senator Plett: You mentioned earlier that I had put you on notice for my next question.

Mr. Schneider: You did, sir.

Senator Plett: I will ask that question. I want to read a little bit of a quotation out of an article in *The Globe and Mail*, which uses something similar to your pot boiling. One psychiatrist who used to work in Ontario's system for those not criminally responsible said, in an interview with *The Globe and Mail*:

"Psychoses in an individual tend to follow a pattern. If you get paranoid when you're psychotic once, you're going to get paranoid in a similar way another time. If you get paranoid enough to kill once, you get paranoid enough to kill another time." . . . This psychiatrist compared community supervision of people like Mr. Li to allowing babies to sit by a pool, subject to checks every five minutes. Drownings would occur.

D'après ce que je comprends du projet de loi — vous me corrigerez si je me trompe, mais voici ce que je lis dans le document de la Bibliothèque du Parlement : « De plus, la commission d'examen pourrait décider de prolonger jusqu'à trois ans la période d'examen [...] » —, il n'est pas interdit à la commission de procéder à un examen chaque année, si elle le désire, et c'est elle, et non les tribunaux, qui décide de conserver ou non la période d'examen d'un an.

Le sénateur Baker : C'est exact.

Le sénateur Plett : Alors, où est le danger à dire simplement qu'on peut décider de prolonger la période d'examen? Si la commission d'examen veut continuer de procéder à un examen tous les ans, elle le peut.

M. Schneider : Ce ne serait pas la commission d'examen qui voudrait faire quelque chose de son propre chef. C'est à la demande de l'une des parties que la période d'examen serait prolongée jusqu'à trois ans. Vous avez parfaitement raison; c'est bien ce qui est dit.

La désignation d'accusé à haut risque n'entraîne pas automatiquement l'internement dans un hôpital pendant trois ans sans révision. Il est plutôt question de la suppression des privilèges et de l'accès à la collectivité pour l'inculpé.

Vous avez parfaitement raison, monsieur : c'est le procureur de la Couronne qui devrait faire la demande d'un internement de trois ans. La commission d'examen accepterait ou non, en s'appuyant sur la preuve et les arguments présentés.

Le sénateur Plett : Et elle n'accepterait probablement que dans les cas les plus graves?

M. Schneider : C'est ce qu'on espère. À l'inverse, la commission pourrait être d'avis que les cas les plus graves requièrent un examen plus fréquent, comme votre collègue l'a laissé entendre.

Le sénateur Plett : Vous avez mentionné plus tôt que je vous avais donné avis de ma prochaine question.

M. Schneider : Vous l'avez fait, monsieur.

Le sénateur Plett : Je vais poser ma question. J'aimerais d'abord lire une citation, parue dans un article du *Globe and Mail*, d'un psychiatre qui fait une analogie semblable à celle de la casserole qui bout. Ce psychiatre, qui travaillait dans le réseau ontarien pour les personnes non tenues criminellement responsables, a déclaré dans une entrevue avec le *Globe and Mail* :

Les psychoses chez un sujet suivent généralement une tendance. Si la paranoïa se manifeste une fois chez une personne psychotique, elle se manifestera de nouveau de la même façon. Si le délire paranoïaque est assez fort pour amener la personne à tuer une fois, il le sera encore une autre fois [...]. » Selon ce psychiatre, permettre la supervision dans la communauté de personnes comme M. Li, c'est comme permettre à des bébés de s'asseoir sur le bord d'une piscine en jetant un coup d'œil sur eux aux cinq minutes. Il y en aura qui se noieront.

If somebody doesn't take his or her medication and we aren't checking up to see if they take their medication, do you not agree that that is very dangerous and drownings would occur? Could you comment both on that and why you believe Mr. Li would not fall into this NCR category?

Mr. Schneider: I know the quotation you're referring to, and I, just to sum it up, don't agree with it.

Let me speak to the question you put to the minister regarding the fact that I think I had said that Vincent Li may not qualify for an HRA designation. Implicit in the HRA provisions is an assumption that the gravamen of the index offence is in some way correlated with the danger that the accused poses. If you read the provision, and this would be the hook presumably that Mr. Li, if any, would be caught upon, that he might have committed an offence — and I'm paraphrasing — of such a brutal nature as to indicate a risk of grave physical or psychological harm.

The connector there is "brutal nature as to indicate a risk." The problem, the misunderstanding in the legislation, is that brutality is in some way prognostic; that if you commit a brutal offence, that means you are in the future going to be more dangerous. There is not a correlation between the nature of the index offence and one's subsequent dangerousness.

Let me put it to you another way. You will often have an individual come through the review board system with a verdict of NCR all in respect of a relatively pedestrian matter that wasn't particularly serious. Nevertheless, the verdict was obtained and the review board reviews him. The psychiatric reports coming in indicate that this fellow is very dangerous, very unstable, resistive to treatment, responding to command hallucinations, and is very dangerous.

Conversely, you can have an individual obtaining a verdict of NCR who has committed an atrocious offence, but they were unstable at the time, sometimes through no fault of their own, sometimes through manipulation of medications while under a doctor's care. Sometimes those individuals are hospitalized, put back on the rails very quickly, in remission in a matter of months, and compliant with treatment. Notwithstanding the brutal nature of the index offence, they can get to that magical point in Part XX.1 where nobody can demonstrate that they constitute a significant threat to the safety of the public.

Senator, all I was saying with that comment, which I don't have in front of me but you correctly attribute to me, and again this was based on the early information we had about Mr. Li as doing particularly well along the rehabilitative trajectory, is that the brutal nature of his index offence may not or, at least on what

Si quelqu'un ne prend pas ses médicaments et qu'on ne le surveille pas, ne reconnaissez-vous pas que c'est très dangereux et que des incidents peuvent survenir? Nous diriez-vous ce que vous pensez de ces deux situations et nous expliqueriez-vous pourquoi, selon vous, M. Li n'entre pas dans cette catégorie des personnes non criminellement responsables?

M. Schneider : Je connais la citation que vous avez lue, et, en résumé, je ne suis pas d'accord avec cette affirmation.

Permettez-moi de revenir sur la question que vous avez posée au ministre concernant le fait que je pense avoir dit que la désignation d'accusé à haut risque pourrait ne pas s'appliquer à Vincent Li. Les dispositions relatives à l'accusé à haut risque contiennent implicitement l'hypothèse que le principal chef d'accusation pour l'infraction à l'origine de la peine est d'une certaine manière lié au danger que présente l'accusé. Si on lit la disposition, on verra que M. Li se fera probablement prendre parce qu'il aura commis une infraction — je paraphrase — d'une nature si brutale qu'il y a un risque de préjudice grave — physique ou psychologique — pour une autre personne.

Ce qu'il faut retenir, ici, c'est la « nature si brutale qu'il y a un risque ». Le problème, l'erreur, dans le projet de loi, consiste à établir, en quelque sorte, un pronostic de brutalité, à présumer que, si on a commis une infraction de nature brutale, on sera plus dangereux à l'avenir. Il n'y a pas de corrélation entre la nature de l'infraction à l'origine de la peine et la dangerosité ultérieure du délinquant.

Je vais vous présenter la chose autrement. Il arrive souvent qu'une commission d'examen soit appelée à évaluer le cas d'une personne ayant reçu un verdict de non-responsabilité criminelle pour une affaire relativement banale et pas particulièrement grave. Néanmoins, le verdict a été prononcé et la commission d'examen doit le revoir. Les rapports psychiatriques reçus révèlent que la personne en question est très dangereuse et très instable, qu'elle résiste au traitement et qu'elle réagit à des hallucinations de commandement.

À l'inverse, une personne qui obtient un verdict de non-responsabilité criminelle peut avoir commis une infraction atroce, mais elle était très instable au moment où elle l'a commise, peut-être sans que ce soit sa faute, peut-être à cause de la manipulation de médicaments alors qu'elle était suivie par un médecin. Une telle personne est parfois hospitalisée et remise rapidement sur les rails, obtient une rémission en l'espace de quelques mois et suit bien son traitement. Malgré la nature brutale de l'infraction à l'origine de la peine, elle peut arriver au point magique de la partie XX.1 où personne ne peut établir qu'elle représente une menace sérieuse pour la sécurité du public.

Sénateur, tout ce que je veux dire, par l'observation que je n'ai pas sous les yeux, mais qui m'est attribuée à juste titre et — je le répète — qui a été formulée à la lumière des premiers renseignements que nous avons reçus au sujet de l'excellente progression de M. Li vers la réadaptation, c'est que la nature

we've heard in the press, does not indicate a risk of grave physical or psychological harm.

The point I wanted to make is this disconnect between seriousness of offending and the risk that the accused currently presents, and that you have to take a robust and fulsome look at the accused when assessing dangerousness. To make that assessment simply on the basis of an historical event is, clinically, not the way to be going.

The Chair: I understand it is a difficult issue to be brief on, but I would encourage that. I know we want all senators to have an opportunity, so if we can tighten the questions and responses, I think we can accomplish that.

Senator Batters: Thank you very much for coming today, Mr. Justice Schneider. Prior to the honour of being able to sit in the Senate, I was the justice minister's chief of staff for five years in Saskatchewan. During that time, we always viewed the review board in Saskatchewan as one of the most important boards that we had under the purview of the provincial justice minister, so I thank you for your service to Ontario.

In a recent answer here, you indicated that, in your view, enhanced victim notification was fine, so you may well agree with what I'm proposing here.

This bill amends the Criminal Code to enhance the safety of victims and provide them with opportunities for greater involvement in the hearing process, providing that the victims be notified when an accused is discharged if they request the information, and it allows for non-communication orders between an NCR accused and a victim. It also requires the courts and review boards to give specific consideration to the safety of the victim in determining whether or not an accused poses a significant threat to the safety of the public.

I am just wondering whether you would agree, then, that these particular demands that our government has certainly heard from victims would be fair and legitimate.

Mr. Schneider: Yes. I can't get briefer than that.

I would assure you, senator, that again, as with the public safety being paramount, review boards routinely put non-communication clauses in their dispositions. Dispositions are the orders that we issue that dictate how the accused is to be contained in the community.

So, yes, that's perfectly reasonable.

Senator Batters: Great.

Now, I do take a little bit of issue with something that you said a while ago. You were talking about — and I no doubt agree — these beds being very valuable, but you said that we cannot be squandering these beds. With respect, Mr. Justice Schneider,

brutale de l'infraction à l'origine de la peine peut ne pas indiquer ou — du moins d'après ce que nous avons appris par la presse — n'indique pas un risque de préjudice physique ou psychologique grave.

Ce que je veux dire, c'est qu'il n'y a pas de rapport entre la gravité de l'infraction et le danger que l'accusé présente réellement et qu'il faut procéder à un examen rigoureux et approfondi du sujet quand on évalue sa dangerosité. Sur le plan clinique, il ne faut pas fonder l'évaluation uniquement sur ce qui s'est produit.

Le président : Je reconnais qu'il est difficile d'être bref sur cette question, mais je vous encourage à l'être. Nous voulons que tous les sénateurs aient la possibilité d'intervenir; je pense que ce serait possible si on resserrait les questions et les réponses.

La sénatrice Batters : Je vous remercie beaucoup de votre présence ici aujourd'hui, monsieur le juge. Avant d'avoir l'honneur de siéger au Sénat, j'ai été pendant cinq ans le chef de cabinet du ministre de la Justice de la Saskatchewan, et nous avons toujours considéré la commission d'examen de la Saskatchewan comme l'une des plus importantes commissions relevant du ministre de la Justice de la province. Je vous remercie donc des services que vous rendez à l'Ontario.

Dans l'une des réponses que vous venez de nous donner, vous avez indiqué que, selon vous, améliorer la procédure d'avis aux victimes était une mesure judicieuse. Vous approuvez sans doute ce que je propose ici?

Ce projet de loi vise à modifier le Code criminel afin d'accroître la sécurité des victimes et leur participation au processus d'audience. Pour ce faire, il permettrait aux victimes qui le demandent d'être informées de la libération de l'accusé et il prévoit la délivrance d'ordonnances de non-communication entre un accusé non criminellement responsable et sa victime. De plus, il imposerait aux tribunaux et aux commissions d'examen de prendre expressément en considération la sécurité des victimes lorsqu'ils doivent déterminer si l'accusé pose une menace importante à la sécurité de la population.

Par conséquent, croyez-vous que ces mesures qu'ont réclamées les victimes, et qu'a entendues le gouvernement, soient légitimes et équitables?

M. Schneider : Oui. Je ne pourrais répondre plus brièvement.

Madame la sénatrice, je vous assure que, comme la sécurité publique est le facteur prépondérant, les commissions d'examen prévoient fréquemment des ordonnances de non-communication dans leurs décisions. Ces ordonnances portant décision dictent ce qu'il adviendra de l'accusé après l'audience.

Cette mesure est donc tout à fait raisonnable.

La sénatrice Batters : Excellent.

Maintenant, je souligne que je ne suis pas d'accord avec quelque chose que vous avez affirmé plus tôt. Vous avez dit que les lits dans ces hôpitaux sont très importants — ce que j'approuve sans aucun doute —, mais vous avez dit qu'on ne

I disagree that keeping an obvious high-risk offender, someone like Vincent Li, in this type of facility to protect the public would be squandering a bed.

Mr. Schneider: Again, you have to assess this on a case-by-case basis. The point I wanted to make was that what we have to do is mitigate the risk an accused poses to an assumable level in some kind of an environment where after an assessment it is determined that an accused does not require a hospital bed, does not require hospitalization, and furthermore if they do require a hospital bed or hospitalization, they don't require it in a maximum secure facility — and it isn't appropriate that they have no privileges. My point was that that isn't what we should be doing with that individual. Hospitalization and use of hospital resources should be a clinical determination, not one that's automatic by virtue of a piece of legislation.

Senator Batters: Yes. Thank you very much, sir.

[Translation]

Senator Dagenais: Apparently, only a small number of not criminally responsible individuals will receive the high-risk designation. You heard the Minister of Justice speak earlier.

The Crown will have to make an application to obtain the high-risk designation, and it will be up to the Crown to prove that the individual falls into the high-risk category.

Do you believe that this constitutes a fair balance between public safety and the human rights of an individual who has committed a serious offence?

[English]

Mr. Schneider: Well, senator, I'm not too sure how to respond. The process is much like any other. When the Crown thinks that it is in the public interest to have a particular designation apply to an individual, they have to make an application, play by the rules and adduce evidence in accordance with convention. I think that's a process we all would accept as one that is in balance.

My concern isn't so much with the process — in other words, how the Crown would apply to obtain the designation — but rather with the wisdom in seeking these designations.

I'm having the feeling I may not have answered your question, sir. If I didn't, please —

[Translation]

Senator Dagenais: The bill maintains a certain balance. The Crown will have the onus of asking for the NCR designation. The bill upholds human rights. You seem to be saying that this is

pouvait les laisser à des gens qui n'en ont pas besoin. En tout respect, monsieur le juge Schneider, je ne crois pas du tout qu'on priverait quelqu'un d'un lit en maintenant un délinquant à haut risque, quelqu'un comme Vincent Li, dans ce genre d'établissement afin de protéger la population.

M. Schneider : Je le répète : il faut y aller au cas par cas. Ce que j'ai voulu dire, c'est que nous devons réduire le risque que pose un accusé à un niveau raisonnable en le plaçant dans un environnement où, après évaluation, on décidera qu'il n'a pas besoin d'être hospitalisé ou, s'il a besoin d'être hospitalisé, qu'il n'a pas besoin d'être placé dans un établissement à sécurité maximale et qu'il est donc inapproprié de le priver de ses droits. J'ai voulu dire qu'on ne doit pas traiter quelqu'un ainsi. L'hospitalisation et le recours aux ressources hospitalières doivent être jugées nécessaires dans le cadre d'un examen clinique, et non devenir une mesure systématique prévue dans la loi.

La sénatrice Batters : D'accord. Merci beaucoup, monsieur.

[Français]

Le sénateur Dagenais : On dit que seul un petit nombre de personnes non criminellement responsables seraient désignées à haut risque. D'ailleurs, vous avez entendu le ministre de la Justice tantôt.

Évidemment, la Couronne devra faire une demande pour obtenir cette désignation. C'est elle qui aura le fardeau de prouver que la personne appartient à la catégorie « à risque élevé ».

Croyez-vous que cela constitue un juste équilibre entre la sécurité publique et les droits des personnes qui ont commis un acte grave?

[Traduction]

M. Schneider : Eh bien, sénateur, je ne sais trop quoi vous répondre. Le processus n'est pas très différent des autres. Lorsque la Couronne estime qu'il en va de l'intérêt public d'appliquer une désignation particulière à un individu, elle doit en faire la demande, respecter les règles et présenter des éléments de preuve conformément à l'usage établi. Selon moi, nous reconnaissons tous que ce processus assure un juste équilibre.

Ce n'est pas tant le processus — autrement dit, la façon dont la Couronne s'y prendrait pour obtenir la désignation — qui m'inquiète que le risque qu'elle manque de sagesse lorsqu'elle demande de telles désignations.

J'ai l'impression de ne peut-être pas avoir répondu à votre question, monsieur. Si je n'y ai pas répondu, veuillez...

[Français]

Le sénateur Dagenais : Le projet de loi conserve un certain équilibre. La Couronne aura le fardeau de demander la désignation de non criminellement responsable. Le projet de loi

already happening and that this bill will not improve the process.

[English]

Mr. Schneider: Again, I think that, yes, the process is one that is balanced, and one could trust that the courts are ensuring that everybody's interests are protected during the hearing of the matter.

I apologize, sir. I still don't think I'm nailing your question exactly, but I think that's maybe the best I can do with it at the moment.

[Translation]

Senator Boisvenu: Thank you, Justice Schneider, for being with us here today. I have done a lot of work with families who have had a loved one murdered. I created the Murdered or Missing Persons' Families' Association in Quebec. This issue affects about 600 families. Nearly 20 per cent of the association's members have a family member or loved one that was killed by a family member.

We know that the deinstitutionalization of psychiatric patients — which began in the 1970s and ended in the 1990s — resulted in a nearly 50 per cent decrease in psychiatric beds, for reasons I will not get into today. In 1995, there were approximately 60 cases of very serious crimes in Canada: homicide, attempted murder and so on. In the year 2000, there were 500 cases.

Previous legislation stipulated that the commission's decisions be the least onerous and least restrictive on freedom as possible since psychiatry was not one of the "poor cousins" of the health care system, we released individuals whether they had committed a crime or not and there were effective front-line services. This concept was applied in the 1980s, when there were effective front-line psychiatric services.

In Montreal in 2012, two out of every three nighttime calls that police responded to involved individuals with mental health issues. Front-line psychiatric services are practically non-existent.

Does it not make sense to review the basic criteria when releasing individuals who have committed a crime as serious as killing their own children? Does it not make sense to review the basic criteria so that public safety is the paramount concern and the patient's release is secondary and so that the decision is based on the idea of keeping danger to a minimum?

respecte quand même les droits de la personne. Vous semblez dire que cela se fait déjà et que le projet de loi n'améliorera pas le processus.

[Traduction]

M. Schneider : Je le répète. Je crois, en effet, que le processus est équilibré et que nous pouvons avoir l'assurance que les tribunaux veillent à protéger l'intérêt de tous lorsqu'ils entendent la cause.

Je vous prie de m'excuser, monsieur. Encore une fois, je ne crois pas répondre avec justesse à votre question, mais je crois que c'est la meilleure réponse que je puisse vous donner pour le moment.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je vous remercie, monsieur le juge, d'être avec nous ce matin. Mon passé est beaucoup lié au travail avec les familles dont un proche a été assassiné. J'ai créé l'Association des familles de personnes assassinées ou disparues — qui compte à peu près 600 familles — au Québec. Près de 20 p. 100 des membres de l'association ont un parent ou un proche qui a été assassiné par un membre de la famille.

On sait aussi que la désinstitutionnalisation des patients psychiatisés — qui a commencé dans les années 1970 et s'est terminée dans les années 1990 — a eu pour résultat d'éliminer environ 50 p. 100 des lits en psychiatrie, et ce, pour plusieurs raisons que je n'évoquerai pas aujourd'hui. En 1995, le Canada comptait environ 60 cas de crimes très graves : homicide, tentative de meurtre. En 2000, on en dénombre 500.

Dans un contexte où la psychiatrie n'est pas un parent pauvre des systèmes de santé, où on remet en liberté des gens qui ont commis un crime ou non, où il y a des services de première ligne efficaces, les lois d'auparavant stipulaient qu'il fallait que la décision de la commission soit la moins sévère et la moins privative de liberté possible. Cette notion s'appliquait dans les années 1980 et il y avait des services de première ligne efficaces en psychiatrie.

En 2012, à Montréal, sur trois interceptions faites par des policiers la nuit, deux sont faites auprès de gens qui ont des problèmes psychiatriques. Les services de première ligne psychiatriques sont presque inexistants.

N'est-il pas normal qu'on révise les critères de base lorsqu'on remet en liberté des gens qui ont commis un crime aussi grave qu'assassiner ses enfants? N'y aurait-il pas lieu de réviser le critère de base pour que la sécurité de la population soit le premier critère prépondérant et que la remise en liberté du patient soit le deuxième critère sur une notion de dangerosité la plus faible possible?

[English]

Mr. Schneider: I would agree that public safety is the paramount concern, and the accused's reintegration into society can only proceed to the extent that it is consistent with maintaining public safety.

The length of the leash, if you will, extended by the hospital administrator, dictated by the review board, is directly a product of the risk that the accused poses. Presently, if the accused is in the early days and poses a grave risk, they may find themselves hospitalized with very few privileges. As their condition improves, and as the risk can be mitigated with less and less invasive procedure or containment, they can be granted liberties again — but, as you underline, keeping public safety as the paramount guiding light. So I think that I'm agreeing with you.

As to the numbers, I think you referred to 1975.

Senator Boisvenu: 1995.

Mr. Schneider: 1995.

Senator Boisvenu: Sixty cases across Canada of very dangerous, ill people; in 2012, 500.

Mr. Schneider: I don't have those numbers. All I can tell you is that as the civil mental health systems across Canada become weaker, we can expect more of this business in the criminal justice system.

The Chair: I'm going to have to jump in here, Justice Schneider. We are running overtime. Obviously, we could have continued the dialogue for some time, but we thank you very much for your contribution to the committee's deliberations.

Mr. Schneider: Thank you very much, sir.

The Chair: Our next panel of witnesses, from the Schizophrenia Society of Canada, Mr. Chris Summerville, Chief Executive Officer; and from the Centre for Addiction and Mental Health, Dr. Alexander Simpson, Chief of Forensic Psychiatry.

Welcome, gentlemen. We appreciate your taking the time to be with us today. I believe Dr. Simpson will lead off.

Dr. Alexander Simpson, Chief of Forensic Psychiatry, Centre for Addiction and Mental Health: Thank you to the committee for having us. It is an honour to be here this afternoon and to be able to present to you on this important piece of legislation.

[Traduction]

M. Schneider : Je conviens que la sécurité publique doit être le facteur prépondérant. La réinsertion sociale de l'accusé ne peut se faire que s'il ne pose aucun risque à la sécurité publique.

La liberté, si je puis m'exprimer ainsi, donnée par l'administrateur de l'hôpital, et dictée par la commission d'examen, dépend directement du risque posé par l'accusé. À l'heure actuelle, si l'accusé en est à ses premiers jours d'hospitalisation et qu'il pose un risque sérieux, il se peut qu'il ait très peu de liberté durant sa détention à l'hôpital. L'accusé peut, à mesure que son état de santé s'améliore et que le risque qu'il pose s'atténue parallèlement à une diminution des traitements invasifs et du confinement, retrouver certaines libertés — mais, comme vous l'avez souligné, dans la mesure où la sécurité publique demeure le critère prépondérant. Je crois donc que je suis d'accord avec vous.

Pour ce qui est des statistiques, je crois que vous avez fait référence à l'année 1975.

Le sénateur Boisvenu : 1995.

M. Schneider : 1995.

Le sénateur Boisvenu : Cette année-là, 60 cas de crimes très dangereux commis par des personnes malades avaient été comptabilisés pour l'ensemble du Canada, et en 2012, 500.

M. Schneider : Je n'ai pas ces statistiques. Tout ce que je peux vous dire, c'est que plus les systèmes de justice civile au Canada s'affaiblissent en ce qui concerne les troubles mentaux, plus le nombre d'affaires de ce genre dans le système de justice pénale devrait augmenter.

Le président : Je dois vous interrompre, monsieur le juge. Nous avons dépassé le temps alloué. Nous aurions évidemment pu poursuivre la conservation, mais nous vous remercions grandement de votre contribution aux délibérations de notre comité.

M. Schneider : Merci beaucoup, monsieur.

Le président : Nous accueillons la prochaine série de témoins, soit M. Chris Summerville, directeur général de la Société canadienne de la schizophrénie, et le Dr Alexander Simpson, directeur du Programme psycho-légal du Centre de toxicomanie et de santé mentale.

Je vous souhaite la bienvenue, messieurs. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir pris le temps d'être parmi nous aujourd'hui. Je crois que le Dr Simpson intervient le premier.

Dr Alexander Simpson, directeur, Programme psycho-légal, Centre de toxicomanie et de santé mentale : Je remercie le comité de nous recevoir. C'est un honneur pour moi d'être ici cet après-midi et de pouvoir m'exprimer sur cette importante mesure législative.

Perhaps I will do things from a slightly different perspective. Put simply, what is this “not criminally responsible” regime about? It is a moral judgment that we have made down through the ages that there are some people who we should not hold responsible for their actions and that legitimizes, from a moral and ethical basis, our right as a society to punish everybody else and hold them accountable for their action. It is not an acquittal, as we have heard already; rather, it is saying, “We cannot punish you for what you did because it was the illness that gave rise to that. But what we can do is hold you to account for the meticulous mental health well-being going forward that we now require you to maintain.”

It is in most parts of the world — and in general terms in Canada, from that which we know — a successful regime in that it dramatically reduces our rates of recidivism over that which you could expect if you did not have this regime available to you. I come as someone who has practised in this area and in a number of jurisdictions over a number of years, and I try to see: Is this legislation helpful in terms of enhancing that process of holding people to account, of giving them the capacity and the opportunity to successfully but, most importantly, safely rehabilitate? Does it assist or impair that process of safe recovery?

I’m afraid, frankly, it impairs that process. In what way?

First, by limiting or potentially limiting the access for a subgroup of people to regular procedural review of their case, particularly of the people who are at highest risk and are liable to need the most finely tuned and thoughtful review, to make those reviews less regular is counterintuitive.

Second, it makes aspects of the person’s progress proportionate to the severity of what they did, not to their accountability, insight and risk they pose going forward. That is a disconnect which is difficult to make sense of with people in recovery, in a rehabilitative sense.

Thirdly, we currently have a regime which does balance the paramount need for public safety with the risk and recovery needs that the person poses, as Justice Schneider has already described. By changing the wording around that, it unsettles a currently settled regime, and we don’t know quite which way that will go.

What is the origin of this legislation, as best we can see it? It is clearly out of empathy and compassion for families who have suffered grievous loss because of actions by people with a serious mental illness, and a sense that we have to do what we can to assist them, to provide some relief from the processes of the review that occurs. It is very hard for victims who have suffered to the magnitude that they have that this person is not being punished and cannot be punished, and the system of accountability for them is harder to make sense of.

Je vais aborder les choses sous un angle différent. Qu’est-ce que le régime de la non-responsabilité criminelle? En termes simples, il s’agit d’un jugement moral posé depuis des siècles selon lequel certaines personnes ne peuvent être considérées responsables de ce qu’elles ont fait, et qui rend légitime, d’un point de vue moral et éthique, le droit de la société de punir tous les autres criminels et de les tenir responsables de leurs actes. Il ne s’agit pas d’un acquittement, comme on l’a déjà souligné, mais d’un jugement qui dit ceci : « On ne vous tiendra pas responsable de vos actes, car il était le fruit de la maladie. Par contre, on s’attend à ce que vous vous occupiez maintenant scrupuleusement de votre bien-être mental. »

Dans la plupart des pays du monde — et, de façon générale, au Canada, d’après ce que nous en savons —, ce régime est efficace puisqu’il permet de réduire de façon importante le taux de récurrence par rapport à ce qu’il serait autrement. J’œuvre dans ce domaine dans un certain nombre de provinces depuis de nombreuses années et je tente de déterminer si cette mesure législative permettra aux accusés de mieux prendre conscience de leurs actes, de leur donner la chance et la capacité de se réadapter, mais, surtout, sans poser de risque à la sécurité. Cette mesure permet-elle ou empêche-t-elle l’accusé de se rétablir sans poser de risque pour la société?

Malheureusement, je crains qu’elle ne l’en empêche. En quoi?

Tout d’abord, le projet de loi risque de restreindre l’accès d’un petit groupe de personnes à l’évaluation régulière de leur dossier, en particulier les personnes qui posent le risque le plus élevé et qui sont les plus susceptibles d’avoir besoin d’un examen attentif et rigoureux. Or, il est illogique de réduire la fréquence des évaluations.

Deuxièmement, certains aspects des progrès de l’accusé deviendraient désormais proportionnels à la gravité du crime et ne seraient plus déterminés par la conscience qu’a l’accusé de sa responsabilité et le risque qu’il pose. Dans une optique de réadaptation, il est difficile de concevoir comment cet aspect, qui n’a aucun lien avec la réalité, contribuera à la guérison.

Troisièmement, le régime actuel établit un équilibre entre la nécessité prépondérante d’assurer la sécurité publique ainsi que le risque et le besoin de soins, comme le juge Schneider l’a déjà expliqué. En modifiant la façon dont la loi est libellée à cet égard, on ébranle un régime qui fonctionne déjà et on ignore quelles en seront les conséquences.

Pourquoi a-t-on décidé de faire cela? Assurément par empathie et compassion pour l’immense souffrance ressentie par les familles des victimes d’actes criminels aux mains de personnes atteintes d’une grave maladie mentale. Sans doute également en raison du sentiment que l’on doit leur apporter un certain réconfort lors des processus d’examen. Il est extrêmement difficile pour les victimes qui vivent une telle souffrance de voir que l’accusé n’est pas puni — et qu’il ne peut l’être. Il est difficile pour les victimes de comprendre que le régime n’est pas punitif.

The improved victim notification and involvement goes some way to addressing that, and those are amendments that I and the psychiatric community in general support. It is not enough for victims in terms of recovery and healing that must occur, but it is a helpful process along that direction.

What would I recommend or ask that you do with this legislation?

First, I would want to be clear that this amendment will not improve public safety. I'm sorry to put it quite as boldly as that, but that is the case. None of these amendments will address issues that have currently been identified where the forensic system is failing; there is no evidence put before us that is the case.

There is evidence and experience of grievous trauma that families have suffered, but that is not the same as the risk that people are opposing and that the forensic system is releasing people on a regular basis who are then going on to commit acts of similar grievousness that went before.

Second, we would support the improved notification system to victims; we wish these cases to go through. But we would also wish a wider public policy discussion around what we should do for victims of NCR accused.

Third, I don't support the high-risk category, and nor do my colleagues within the forensic mental health world, but we do recognize that the government is very keen that those provisions pass, so I recognize that they may well still go through.

I would specifically ask that you not enact clause 9 and the parts of clause 10 that change section 672.54. Those changes are not necessary for the creation of the high-risk category, but they extend a much more restrictive sense across the entire review board regime in the absence of evidence that the entire review board regime is failing.

To emphasize the point that Justice Schneider made about, therefore, people not coming down the NCR regime, is there any evidence that is the case here? The evidence is convincing. When Bill C-30 was passed, the number of people being subject to NCR orders in Ontario rose within 18 months from about 40 a year to over to 200 a year.

Did people with serious mental illness suddenly become five times more dangerous? No, they didn't. What happened was, as Justice Schneider has described, this became a regime where people could see people could get treatment and recover and enhance public safety. We do not want to see an undoing of that by a tightening of the whole NCR regime.

L'amélioration de la procédure d'avis aux victimes et la participation accrue de ces dernières au processus contribuent, dans une certaine mesure, à les aider. Le milieu psychiatrique, globalement, et moi-même appuyons ces modifications législatives. Elles ne suffisent pas à aider les victimes à se remettre de leur souffrance, ce qui leur est nécessaire, mais elles leur apportent une certaine aide en ce sens.

Qu'est-ce que je vous recommanderais de faire à propos de cette mesure législative?

Tout d'abord, vous devez savoir que ces modifications législatives ne renforceront pas la sécurité publique. Je regrette d'être aussi direct, mais c'est le cas. Aucune de ces mesures législatives ne réglera les problèmes soulevés actuellement et où le système judiciaire échoue. Rien ne nous le prouve.

Certes, les familles vivent de profonds traumatismes, comme nous le montrent les témoignages et l'expérience. Mais on ne parle pas de la même chose lorsqu'on fait valoir le risque que posent ces gens et le fait que le système judiciaire libère régulièrement des gens qui récidivent et commettent des crimes aussi graves que les précédents.

Deuxièmement, nous sommes favorables à l'amélioration de la communication avec les victimes. Nous souhaitons que les mesures en ce sens soient adoptées, mais également qu'un débat plus vaste ait lieu sur ce que nous devons faire pour aider les victimes d'un accusé déclaré non criminellement responsable.

Troisièmement, ni moi ni mes collègues œuvrant dans le milieu de la santé mentale dans le contexte judiciaire n'appuyons la catégorie à haut risque. Cependant, nous sommes conscients que le gouvernement souhaite vraiment que ces dispositions soient adoptées et qu'elles pourraient très bien l'être.

J'aimerais que vous rejetiez l'article 9 et les aspects de l'article 10 qui modifient l'article 672.54. Ces modifications ne sont pas nécessaires à la création de la catégorie à haut risque, et elles risquent d'imposer des critères beaucoup plus restrictifs au régime des commissions d'examen puisque rien n'indique que le régime ne fonctionne pas.

Pour revenir sur ce qu'a dit le juge Schneider au sujet des personnes qui ne seraient plus visées par le régime de non-responsabilité criminelle, a-t-on des preuves que ce ne serait pas le cas? Les faits sont pourtant éloquentes. Moins de 18 mois après l'adoption du projet de loi C-30, le nombre d'ordonnances visant des personnes déclarées non criminellement responsables chaque année en Ontario a augmenté, passant d'une quarantaine à plus de 200.

Les personnes atteintes de troubles mentaux étaient-elles soudainement devenues cinq fois plus dangereuses? Non. Comme le juge Schneider l'a expliqué, le régime a permis aux gens de se faire soigner, de guérir et, par le fait même, d'accroître la sécurité publique. Il ne faudrait pas qu'un resserrement global du régime de non-responsabilité criminelle vienne défaire cela.

Therefore, clause 9 and clause 10 amendments that would apply to everybody under the NCR regime would not, in my view, be a good public policy initiative. Keep the victim piece and the high-risk piece if you must, but please do not change the rest of the regime. Also, could we please not do things that will drive people away from this regime and into the penal system where they will emerge at a higher risk of recidivism?

I will restrict my comments to that, but I am happy to take questions.

Chris Summerville, Chief Executive Officer, Schizophrenia Society of Canada: Mr. Chair, honourable members, I would like to thank you for providing me the opportunity to testify on Bill C-14. I am here not only on behalf of the Schizophrenia Society of Canada and all of its provincial counterparts, but also on behalf of 11 national mental health organizations that see the necessity of working together to minimize the negative impact of Bill C-14.

Let me say that all of those national mental health organizations agree with Dr. Simpson and Justice Schneider's presentations.

I sit before you today asking you to please take the politics out of the issue. The politics has perpetuated fear when it comes to people living with a mental illness and has allowed it to trump evidence. As professionals and lawmakers in Canada, we have a responsibility to ensure Canada's laws effectively look after their welfare and well-being. Therefore, again, I would humbly ask you to study and debate the issue on the evidence and facts and not the politics.

The mental health community, senators, has been told that Bill C-14 will not negatively impact people with a mental illness. If this were true we would not be here today. This bill will negatively impact people living with a mental illness, even if they have never come in contact with the law. I think of Canadians out there who start to realize that something is not right with their mind, perhaps even hearing voices, and not wanting to seek help, knowing what society and their government may think and do to them. It is frightening and saddening.

We would like to emphasize, as we have done since the introduction of the bill, that we wholeheartedly support changes that create greater involvement for victims in the process. Why? Because it's heartbreaking to see the issue turned to one of "us against them."

When debating this issue and the bill, many often discuss striking a balance between the needs and rights of both victims of crime and those found not criminally responsible on account of a mental disorder. These discussions are often misguided, we

Les modifications législatives proposées aux articles 9 et 10 qui s'appliqueraient à quiconque sous le régime de non-responsabilité criminelle ne seraient pas, selon moi, une bonne politique publique. Conservez les mesures pour aider les victimes ainsi que la catégorie à haut risque si vous le devez absolument, mais, je vous en prie, laissez tous les autres aspects du régime tels quels. De plus, vous est-il possible de ne pas faire quoi que ce soit qui soustrairait des gens de ce régime et les laisserait entre les mains du système pénal, d'où ils en sortiraient plus à risque de récidiver?

Je vais donc m'interrompre ici, mais c'est avec plaisir que je répondrai aux questions.

Chris Summerville, directeur général, Société canadienne de la schizophrénie : Monsieur le président, honorables sénateurs, je tiens à vous remercier de m'avoir permis de témoigner sur le projet de loi C-14. Je m'exprime non seulement au nom de la Société canadienne de la schizophrénie et de tous ses organismes provinciaux, mais également au nom des 11 organismes nationaux œuvrant dans le domaine de la santé mentale qui jugent nécessaire d'unir leurs efforts afin de réduire les conséquences fâcheuses du projet de loi C-14.

Permettez-moi de vous dire que tous ces organismes nationaux qui s'occupent de santé mentale sont d'accord avec le Dr Simpson et le juge Schneider.

Je vous prie aujourd'hui de ne pas utiliser cette question à des fins politiques. Les politiques contribuent à perpétuer la peur envers les personnes souffrant d'un trouble mental, une peur qui l'emporte sur les faits. Or, en tant que professionnels et législateurs canadiens, il nous incombe de veiller à ce que les lois canadiennes veillent efficacement au bien-être de ces personnes. Je vous demande donc, encore une fois, d'examiner la question et d'en débattre à la lumière des données et des faits, et non dans un esprit partisan.

Chers sénateurs, les intervenants en santé mentale se sont fait dire que le projet de loi C-14 ne nuirait en rien aux personnes souffrant de maladie mentale. Si c'était vrai, nous ne serions pas ici aujourd'hui. Cette mesure législative nuira aux personnes atteintes de troubles mentaux, mêmes à celles qui n'ont jamais eu de démêlés avec la justice. Je pense aux Canadiens qui commencent à se rendre compte qu'ils ne vont pas bien mentalement, qui entendent peut-être des voix, et qui refusent de demander de l'aide sachant ce que la société et le gouvernement pensent d'eux et le sort qu'ils risquent de subir. C'est inquiétant et attristant.

Nous aimerions insister, comme nous le faisons depuis que le projet de loi a été présenté, sur le fait que nous appuyons sans réserve les modifications législatives visant à accroître la participation des victimes dans le processus. Pourquoi? Parce qu'il est vraiment désolant de voir qu'on se sert de cette question pour opposer les uns aux autres.

Dans le débat sur cette question et sur le projet de loi, beaucoup font valoir qu'il faut atteindre un équilibre entre les besoins et les droits des victimes d'actes criminels et ceux des accusés déclarés non criminellement responsables pour cause de

believe. The solution is not about giving up certain rights and needs of people with a mental illness in order to provide greater ones to the victims. It is about understanding mental illness and providing the tools and resources to ensure the crime is never committed in the first place or will never occur again. This is not an issue of give-or-take but rather one of working together.

The mental health community does not support the creation of a high-risk accused category based on the brutality of the crime. This is simply not evidence-based, and there is no correlation between high risk and the nature of the crime. It is stigmatizing and will not protect Canadians or help victims in any shape or form. And you know that the legal community in Canada also concurs.

While the mental health community does not support a high-risk accused category, we recognize how misguided fear has made it a politically attractive option. So if the Senate and government choose to move forward with Bill C-14, the following three changes are required to minimize the harm it will cause.

First, undo the reverse onus set upon the new high-risk accused, requiring the review board or court to be “satisfied that there is not a substantial likelihood that the accused will use violence that could endanger the life or safety of another person.” Canada’s legal system usually places the onus on the Crown to prove why individuals should be detained when a crime is committed. An accused who has a mental illness should not face a greater burden than that faced by criminals who are fully aware of the crime they committed. Maintaining the high-risk label should be the responsibility of the Crown. Giving courts greater responsibilities within Bill C-14 has been welcomed and/or encouraged by victims’ groups.

Second, remove restrictions that will limit access to treatment. Without argument, victims who wish to have no interaction with the individuals found not criminally responsible should be provided with safeguards to ensure no such interactions occur. We support the changes in the bill that better inform victims. But the purpose of treating people found NCR is to help them recover and lead healthy living, including being reintegrated into society. This requires many forms of treatment. Therefore, we seek that the bill allow for NCR accused to be absent from the hospital for reasons related to his or her treatment, if the accused is escorted by a person who is authorized by the hospital and a structured plan has been prepared to address any risks related to the accused’s absence. This amendment adds significant safeguards for the public and the victims without limiting the patient’s access to community-based treatment resources.

troubles mentaux. Selon nous, il est souvent malavisé d’aborder les choses ainsi. La solution ne consiste pas à retirer des droits aux personnes atteintes d’une maladie mentale et à faire fi de leurs besoins pour répondre davantage aux besoins des victimes. Il faut mieux connaître la maladie mentale et prévoir les outils et les ressources nécessaires afin d’empêcher la perpétration d’un acte criminel ou la récidive. Il faut travailler ensemble, et non léser les uns à l’avantage des autres.

Les intervenants en santé mentale n’appuient pas la création d’une catégorie d’accusés à haut risque fondée sur la brutalité du crime. Il n’y a aucune donnée appuyant une corrélation entre le risque élevé et la nature de l’acte criminel. Cette catégorie stigmatiserait la maladie mentale et elle ne protégerait pas les Canadiens et n’aiderait les victimes d’aucune manière. De plus, vous savez que le milieu juridique canadien est d’accord avec nous.

Bien que les intervenants en santé mentale ne soient pas favorables à la création d’une catégorie à haut risque, ils reconnaissent néanmoins combien la peur de la maladie mentale, qui découle d’une mauvaise compréhension, fait de la désignation à haut risque une solution politiquement intéressante. Par conséquent, si le Sénat et le gouvernement décident d’adopter le projet de loi C-14, trois amendements s’imposent pour diminuer les préjudices qu’il pourrait causer.

Premièrement, il faut décharger l’accusé de la nouvelle catégorie « à haut risque » de l’inversion du fardeau de la preuve, qui oblige la commission d’examen ou le tribunal à être « convaincue qu’il n’y a pas de probabilité marquée que l’accusé usera de violence de façon qu’il pourrait mettre en danger la vie ou la sécurité d’une autre personne ». Dans le système juridique canadien, le fardeau de la preuve repose habituellement sur la Couronne. C’est à elle qu’il incombe de prouver pourquoi il faut détenir des individus lorsqu’un crime est commis. Le fardeau de la preuve ne devrait pas être plus lourd pour l’accusé ayant une maladie mentale que pour celui ayant commis un crime en toute conscience. Il devrait revenir à la Couronne de prouver que la désignation « à haut risque » doit être maintenue. L’octroi de responsabilités accrues aux tribunaux en vertu du projet de loi C-14 est bienvenu, voire encouragé par les groupes de victimes.

Deuxièmement, il faut éliminer les restrictions qui auront pour effet de limiter l’accès au traitement. C’est incontestable : des mesures de protection doivent être prévues afin de garantir à la victime qui refuse tout rapport avec l’accusé déclaré non criminellement responsable que celui-ci ne pourra entrer en contact avec elle. Nous sommes favorables aux modifications législatives proposées dans le projet de loi qui visent à mieux informer les victimes. Or, on traite les accusés déclarés non criminellement responsables dans le but de les guérir, de les aider à mener une vie saine et de favoriser leur réinsertion sociale. Diverses formes de traitement sont nécessaires. C’est pourquoi nous demandons que le projet de loi permette à l’accusé déclaré non criminellement responsable de s’absenter de l’hôpital dans le cadre de son traitement, s’il est escorté par quelqu’un qui en a été autorisé par l’hôpital et qu’un plan a été préparé afin de réagir

Finally, senators, eliminate the retroactivity of the bill for patients who have already been granted a conditional discharge. Eliminating the retroactivity will not affect any of the high-profile cases that have been associated with this bill. What the proposed legislation has done is cause uncertainty and anxiety to stable individuals who have been granted conditional discharge, with some of these individuals fearing that certain characteristics of their offence or their history will result in the granting of the high-risk designation and an automatic return to custody. Making the bill retroactive for those well on their way to successful community reintegration will not enhance public safety or victims' rights but only reverse progress made by these individuals.

Senators, I cannot emphasize enough that these three recommendations will not decrease public safety or minimize victims' rights in any way. In fact, they contribute to the success of both. If there is no intention for Bill C-14 to negatively impact people living with a mental illness, then all three amendments will be put forward by this committee.

I would like to conclude by thanking the committee again and asking them to stand up for people living with mental illness in Canada. These are our mothers, fathers, brothers, sisters, children and grandchildren. It is possible to stand by them as you stand with the victims. The mental health community is already doing so.

Thank you.

Senator Baker: These two presentations were excellent. I thank both witnesses and support their comments.

I have no further questions, Mr. Chair.

Senator McIntyre: Under the current law, that is section 672 of the Criminal Code, the court or review board can render one of the following dispositions: detention in a hospital facility, an absolute discharge, a discharge subject to conditions, or an absolute discharge.

The difference between detention and a conditional discharge or a discharge subject to conditions as opposed to an absolute discharge revolves around the issue of dangerousness. The board in rendering a disposition deals with minor or more serious matters. Minor matters could be stealing a purse or a chocolate bar at the local grocery store. More serious offences would involve murder, attempted murder, arson, criminal harassment, sexual assault and so on.

aux risques durant la sortie. Cet amendement renforce considérablement la protection du public et de la victime sans pour autant limiter l'accès du patient aux ressources thérapeutiques offertes par les services de proximité.

Enfin, messieurs les sénateurs, il faut éliminer l'effet rétroactif du projet de loi pour les patients qui ont déjà été libérés sous conditions. Ainsi, les cas très médiatisés associés à ce projet de loi ne seront pas touchés. Le projet de loi crée de l'incertitude et de l'inquiétude chez des individus à l'état stable qui bénéficient d'une libération conditionnelle. En effet, certains d'entre eux craignent, à cause de la nature de leur crime ou de leurs antécédents, d'être désignés à haut risque et automatiquement réincarcérés. Appliquer rétroactivement le projet de loi à ceux qui sont en bonne voie de réintégrer la société ne permettra pas de mieux protéger le public ou les droits des victimes. Une telle mesure ne fera que réduire à néant les progrès qu'ils ont réalisés.

Sénateurs, je ne saurais trop insister sur le fait que nos trois recommandations ne diminueront en rien la sécurité publique et ne léseront aucunement les victimes dans leurs droits. En réalité, ces changements contribuent à protéger à la fois la sécurité publique et les droits des victimes.

Si le projet de loi C-14 ne vise pas à léser les personnes aux prises avec une maladie mentale, le comité doit adopter ces trois amendements. J'aimerais conclure en remerciant encore une fois le comité et en lui demandant de défendre les Canadiens vivant avec une maladie mentale. Ce sont nos mères, nos pères, nos frères, nos sœurs, nos enfants et nos petits-enfants. Il est possible de les défendre tout comme vous défendez les victimes. Les intervenants en santé mentale le font déjà.

Merci.

Le sénateur Baker : Ces deux présentations étaient excellentes. Je remercie les deux témoins et j'appuie leurs propos.

Je n'ai pas d'autres questions, monsieur le président.

Le sénateur McIntyre : En vertu de la loi actuelle, soit de l'article 672 du Code criminel, le tribunal ou la commission d'examen peut prendre l'une ou l'autre des mesures suivantes : la détention dans un établissement hospitalier, l'absolution inconditionnelle ou la libération conditionnelle.

La détention et la libération conditionnelle ou libération sous condition et l'absolution conditionnelle dépendent de la dangerosité. La commission doit rendre des décisions dans des affaires mineures, comme le vol d'une barre de chocolat au dépanneur du coin ou d'un sac à main, et très graves, dont des affaires de meurtre, de tentative de meurtre, d'incendie criminel, de harcèlement criminel et d'agression sexuelle.

I should add that three quarters of the patients who appear before the board suffer from paranoid schizophrenia, and I'm sure as psychiatrists you are well aware of that very serious mental illness, or they suffer from affective disorder such as bipolar disorder, schizoaffective disorder or major depression.

I understand, Dr. Simpson, that you are inviting this committee to eliminate clauses 9 and 10. I'm quite aware of those clauses. Clause 9 reformulates section 672.54 of the code. At the moment, this is the key section in the Criminal Code. This is the section where the board has to decide on the issue of dangerousness.

However, by reformulating section 672.54 and replacing it, if I'm not mistaken, with section 672.64, it puts public safety as the paramount consideration. As for clause 10, it redefines the wording of "significant threat to the safety of the public." I understand, Dr. Summerville, that you are also concerned about the high-risk designation.

One of the problems we've been facing and that the Justice Committee in the House of Commons has been facing is that various witnesses who appeared in front of them were wondering if public safety was truly the paramount consideration or simply one of the four factors listed to be taken into consideration. For example, the Canadian Bar Association was of the view that public safety was only one of the four factors to be considered, the other factors being the reintegration of the accused into society, the mental state of the accused and his other needs. As a committee, we have to be concerned about the definition of "significant threat to the safety of the public." In your view, you don't see any need to change that definition.

Dr. Simpson: That's correct. As Justice Schneider has already said, the primacy of public safety is the first consideration. You cannot recover and continue to pose a threat and continue to offend against others.

Senator McIntyre: The problem we're running into is that across Canada there has been an inconsistency as far as public safety is concerned. Some provinces, some review boards have been putting public safety as the frontrunner, while others have been using other factors, such as the reintegration of the accused into society, his mental state and his other needs, putting public safety last.

Dr. Simpson: There is huge variety across the country as to how this regime is used. For instance, Quebec has 1,200 new NCR and unfit cases per year going under the review board. In Ontario we have about 300. There's a huge simple numeric difference there. In the rest of the country, it's much lower than that. B.C. had rising rates. They have now been falling for the last decade. That's at a rate of about a third of that which is in Ontario, and most of the other provinces are lower still.

J'ajoute que les trois quarts des patients qui se présentent devant la commission souffrent de schizophrénie paranoïde — une maladie mentale très grave que connaissent très bien, j'en suis certain, les psychiatres — ou de troubles affectifs tels que la bipolarité, le trouble schizoaffectif ou la dépression majeure.

Je crois comprendre, Dr Simpson, que vous recommandez au comité d'éliminer les articles 9 et 10. Je connais bien ces dispositions. L'article 9 modifie le libellé de l'article 672.54 du Code criminel, qui en est actuellement le principal article. C'est sur celui-ci que la commission doit s'appuyer pour déterminer la dangerosité.

Or, modifier le libellé de l'article 672.54 et remplacer celui-ci par, si je ne m'abuse, l'article 672.64 a pour effet de faire de la sécurité publique le facteur prépondérant. L'article 10, quant à lui, définit ce qu'est un « risque important pour la sécurité du public ». Je crois comprendre, monsieur Summerville, que vous avez également des inquiétudes au sujet de la désignation à haut risque.

Notre comité et le Comité de la justice de la Chambre des communes se sont notamment heurtés au problème suivant : divers témoins ayant comparu se demandaient si la sécurité publique était vraiment le facteur prépondérant ou s'il était simplement l'un des quatre facteurs à prendre en considération. Par exemple, selon l'Association du Barreau canadien, la sécurité publique n'était que l'un des quatre facteurs à prendre en compte, les autres facteurs étant : l'état mental et les besoins de l'accusé et la nécessité de sa réinsertion sociale. Le comité doit se préoccuper de la définition de « risque important pour la sécurité du public ». Vous, vous ne voyez pas la nécessité de modifier la définition.

Dr Simpson : Exactement. Comme l'a déjà dit le juge Schneider, la sécurité publique est le facteur prépondérant à prendre en compte. On ne peut tolérer que des personnes se soignent, puis continuent à poser un risque et récidivent.

Le sénateur McIntyre : Le problème avec lequel nous sommes aux prises tient au fait que, dans notre pays, il y a divergence d'une province à une autre pour ce qui est du facteur de la sécurité publique. Dans certaines provinces, les commissions d'examen accordent la priorité à la sécurité publique, alors que dans d'autres, des facteurs tels que la réinsertion sociale, l'état mental et les autres besoins de l'accusé ont préséance sur la sécurité publique.

Dr Simpson : Le régime est très loin d'être appliqué de façon uniforme dans notre pays. Par exemple, au Québec, on compte 1 200 nouveaux cas par année d'accusés déclarés non criminellement responsables et inaptes à subir leur procès, tandis qu'en Ontario, il y en a 300. Il s'agit d'une différence énorme. Dans le reste du pays, le nombre de cas est beaucoup moins élevé. Le taux de la Colombie-Britannique, après avoir été à la hausse, est en baisse depuis la dernière décennie. Il représente environ le tiers de celui de l'Ontario. Dans la plupart des autres provinces, ce taux est même moins élevé.

How the review boards make decisions, therefore, is often determined by the sorts of people who are coming under it and the number of cases they have. Of course, each provincial review board is relatively autonomous. The problem of consistency, of how this jurisdiction is run, relates to local courts, local Crown, as well as the review boards. The requirements from *Winko* are very clear. They are consistent across the country. That is the law now. If that is being inconsistently applied across the country, I'm not sure if it is a lack of understanding of what the law is or through other factors that feed into that.

Senator McIntyre: As far as I'm concerned, this legislation has nothing to do with low-risk offenders; it has to do with high-risk offenders. This is why the government is bringing in the high-risk designation.

Senator Joyal: Dr. Simpson, you might have heard Justice Schneider when he commented on the relationship between the crime committed and the danger of recidivism. In other words, he didn't make the equation "the more horrible the crime, the greater the chance that the same person will repeat the crime." Is this something that you also concur in in terms of medical science, that it is not the factor that should be determinative of a final decision on the level of threat of somebody?

Dr. Simpson: I agree with Justice Schneider's comments. Severity is not correlated with frequency. There are different phenomena. You may have one-time offenders who commit a single, very heinous action but whose risk of recidivism is low. You may get other people who are relatively treatment-resistant and have ongoing persistent frequent offending. So what somebody's risk status is is put together as a synthesis of issues of severity, of frequency, of imminence of how it emerges. The brutality of what one does or what one has done as one's index offence is not well correlated with the risk one poses going forward.

That said, if you have committed a very brutal action when you have been unwell, the standard of wellness that you have to achieve is very high as we work rehabilitatively with someone. They may not present huge and immediate risk, but we will certainly take great care to ensure that people have integrated the insight and the self-responsibility that they need before they can begin to make those slow and progressive moves from high security to lower security and to the early phases of community reintegration.

Mr. Summerville: In fact, the Mental Health Commission of Canada submitted to the Department of Justice, through Dr. Anne Crocker of McGill University, this very information, that there is no correlation between brutality and recidivism rates, and that recidivism rates are about 7.5 per cent for people released from forensic units as opposed to recidivism rates being 45 per cent for people released from the federal correctional system.

Les commissions d'examen prennent donc souvent leurs décisions selon les personnes qui comparaissent devant elles et le nombre de cas qu'elles ont à examiner. Bien entendu, chaque commission d'examen provinciale est relativement autonome. Le problème de l'uniformité dans l'application du régime relève des tribunaux locaux, des procureurs locaux de la Couronne, et des commissions d'examen. Les exigences établies dans l'affaire *Winko* sont très claires. Elles sont appliquées uniformément dans le pays. Elles font partie de la loi maintenant. Si leur application n'est pas uniforme dans le pays, je ne sais pas si c'est par méconnaissance de la loi ou pour d'autres raisons.

Le sénateur McIntyre : À mon avis, cette mesure législative ne vise pas les délinquants à faible risque, mais ceux à haut risque. C'est pour cette raison que le gouvernement veut créer la désignation à haut risque.

Le sénateur Joyal : Dr Simpson, vous avez peut-être entendu ce qu'a dit le juge Schneider au sujet du lien entre le crime commis et le risque de récidive. Il n'a pas dit que, plus le crime est épouvantable, plus le risque de récidive est grand. Il n'a établi aucune corrélation en ce sens. Le milieu scientifique médical s'entend-il pour dire que ce facteur ne devrait pas être déterminant dans une décision sur le risque que pose un accusé?

Dr Simpson : Je suis d'accord avec le juge Schneider. Il n'existe aucune corrélation entre la gravité d'un crime et la fréquence. Il s'agit de deux phénomènes différents. Certains délinquants peuvent commettre un seul crime, un crime odieux, et présenter un faible risque de récidive, tandis que d'autres, plutôt réfractaires au traitement, récidivent fréquemment. Le risque que pose un individu dépend donc d'un ensemble de choses, à savoir la gravité du crime, la récidive et l'imminence du danger. Il n'existe pas de corrélation claire entre la brutalité d'un crime, commis une seule fois, et le risque de récidive.

Cela dit, puisque nous travaillons dans une optique de réadaptation, le niveau de bien-être que doivent atteindre ceux qui commettent un crime brutal alors qu'ils ne vont pas bien mentalement est très élevé. Il se peut qu'ils ne posent pas un risque énorme et immédiat, mais nous veillons certainement de très près à ce qu'ils prennent conscience de leur responsabilité avant de pouvoir, lentement et progressivement, être transférés de la sécurité maximale à la sécurité minimale et commencer à réintégrer la société.

M. Summerville : La Commission de la santé mentale du Canada a transmis au ministère de la Justice, par l'entremise d'Anne Crocker, de l'Université McGill, de l'information indiquant qu'il n'existe aucune corrélation entre la brutalité d'un crime et le taux de récidive, et que le taux de récidive est d'environ 7,5 p. 100 parmi les personnes libérées d'une unité psychiatrique, mais de 45 p. 100 chez les détenus libérés d'un établissement correctionnel fédéral.

Public safety should be paramount, and where Mr. Vince Li is living, the CEO has gone on record saying that public safety is paramount. Also, the recovery process of the individual should be paramount and his or her being able to successfully reintegrate into society. People with even the most severe schizophrenia can and do recover; not all, but they can in light of modern science.

I believe in restorative justice, rehabilitation, recovery and, in fact, redemption. I would plead with you to keep in mind that even though a person may at one time be high risk, with modern science we know that people can recover, live beyond the limitations of their illness, manage their illness like any chronic illness, and live successfully in the community. That's what the schizophrenia societies all across Canada do every day in working with thousands of people with schizophrenia and psychosis.

The Chair: You would agree that mistakes have been made, and I cite *R. v. Jones* and the Ontario Court of Appeal — I don't know if you're familiar with that situation. It was in my community, where he was given an absolute discharge, which was appealed by the Crown; but by that time that determination was reached, he had already murdered an elderly woman in the community. Past behaviour is never an indicator of future behaviour. You can't say that as a blanket statement because there are situations that do occur.

Dr. Simpson: Absolutely.

[Translation]

Senator Boisvenu: As I said earlier to Justice Schneider, I work primarily with families who have had a loved one murdered. I created an association to help them. In Quebec, since the year 2000, more than 200 fathers and mothers, brothers and sisters have been murdered by someone close to them.

Mr. Summerville, your opinion strikes me as odd. You are saying that if this bill is adopted, these people will not seek out help, or are at risk of not asking for help. How do you explain the fact that right now the vast majority of those 200 families who have been affected by crime in Quebec did not ask for help?

How can you say that if the bill is adopted, people will not seek out help? The people who are committing serious crimes are often individuals who do not take their medication, have addiction issues and do not seek help. Could you please explain your logic?

[English]

Mr. Summerville: I'm sorry; I have a little hearing problem in my right ear.

La sécurité publique devrait être le facteur prépondérant. Le président-directeur général de la Société canadienne de schizophrénie dans la ville où vit M. Vince Li a déclaré publiquement que la sécurité du public est le facteur prépondérant. Mais le processus de guérison doit être tout aussi primordial pour aider l'accusé à réintégrer la société. Même les personnes aux prises avec la forme la plus sévère de schizophrénie peuvent se rétablir, et certains se rétablissent. Ce ne sont pas tous les patients qui parviennent à se rétablir, mais la science moderne le leur permet.

Je crois en la justice réparatrice, en la réadaptation, en la guérison et en la rédemption. Je vous demande de garder à l'esprit que, même si quelqu'un est à haut risque une fois, il peut, grâce à la science moderne, se rétablir, vivre malgré les limites que lui impose sa maladie, traiter sa maladie comme toute maladie chronique et vivre normalement dans la société. C'est ce que les sociétés de la schizophrénie partout au Canada font chaque jour en aidant des milliers de personnes souffrant de schizophrénie et de psychose.

Le président : Vous conviendrez que des erreurs ont été commises. Je pense à l'affaire *R. c. Jones* et à la Cour d'appel de l'Ontario. J'ignore si vous êtes au courant de cette affaire, qui s'est passée dans ma ville. L'accusé avait reçu une absolution inconditionnelle, un jugement que la Couronne avait porté en appel. Or, avant que la décision n'ait été rendue, l'accusé avait assassiné une femme âgée de sa localité. On ne peut pas dire que, de façon générale, un comportement passé n'est jamais garant d'un comportement futur, car il arrive que des accusés récidivent.

Dr Simpson : Tout à fait.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Comme je l'ai dit plus tôt au juge Schneider, je travaille surtout avec les familles dont un proche a été assassiné. J'ai fondé une association qui vient en aide à ces familles. Au Québec, depuis 2000, c'est au-delà de 200 pères et mères de famille, frères et sœurs qui ont été assassinés par un proche.

Monsieur Summerville, vous avez une opinion qui m'a semblée un peu bizarre. Vous dites que si ce projet de loi était adopté, ces gens n'iraient pas chercher de l'aide, ou risqueraient de ne pas aller en chercher. Comment expliquer à ce moment-là que la grande majorité des 200 familles qui ont vécu un crime au Québec ne sont pas allées chercher d'aide?

Comment peut-on affirmer que si ce projet de loi est adopté, les gens n'iront pas chercher de l'aide? Les gens qui commettent des crimes graves sont souvent des gens qui ne prennent pas leurs médicaments, des gens qui ont des problèmes de consommation, et donc des gens qui n'iront pas chercher de l'aide. J'aimerais que vous m'expliquiez votre logique.

[Traduction]

M. Summerville : Je suis désolé, mais j'ai un peu de mal à entendre avec mon oreille droite.

Senator Boisvenu: Since 2000 in Quebec, about 200 families have had a relative murdered by a son or by a father who has a serious mental illness. You affirmed in your testimony that if we adopt the bill, there is a chance that people will not get some help if they are sick. In almost all of those 200 cases since 2000 in Quebec, those boys, and it is mainly boys, never asked for help. If we adopt that bill, people will not get help. They don't want help because they have a problem or they don't take their medicine. I just want to understand your point of view on that.

Mr. Summerville: If I understand your question, sir, my answer is that the number one reason people do not seek help for their mental health problems and illness is the social prejudice or stigma. The way the bill was introduced and has been debated, there have not been the appropriate disclaimers that 97 per cent of people with mental illnesses do not come in conflict with the law, that the number of cases of people to be deemed NCR are less than 1 per cent, and nothing was said about the recidivism rates being low. The way the bill has been couched, sir —

Senator Boisvenu: We had 60 cases in 1995 and 500 serious cases in 2012. Do you not think that the increase creates a negative point of view to these people?

Mr. Summerville: I'm going to defer to my colleague.

Dr. Simpson: We've published studies of the rates of homicide by people with mental illness post-deinstitutionalization in New Zealand, and have reviewed the literature on that question internationally. There isn't anywhere in the world that I know of where the process of deinstitutionalization has increased public risk from people with mental illness. We do see a lot more disruptive behaviour by people with serious mental illness on the streets, however. There is very limited evidence from Canada — we don't have evidence one way or the other — to know the size of the problem you're concerned about.

In general, that has not been the case. It is so that the highest risk periods though for you behaving violently or for you committing a serious act of violence against a family member, such as you describe, is in the period before people get treatment or where they have made approaches for treatment and have been turned away. The early access of good, effective treatment is the most crucial thing that we could be doing to drive down the need for this sort of legislation and to address the sort of problems you have described.

The sector more widely is saying: What can we do to reduce that resistance of people to engage in treatment to help them get on it early and stay on it effectively? Stigma is of considerable

Le sénateur Boisvenu : Au Québec, depuis 2000, environ 200 familles ont vu un de leurs membres être assassiné par un fils ou un père aux prises avec une maladie mentale grave. Dans votre témoignage, vous avez affirmé que, si nous adoptons le projet de loi, il y a des risques que ces gens n'aillent pas chercher de l'aide s'ils sont malades. Dans presque tous les cas survenus au Québec depuis 2000, soit environ 200, ces garçons — car il s'agit principalement de garçons — n'ont jamais demandé d'aide. Si nous adoptons ce projet de loi, les gens n'iront pas chercher de l'aide. Ils ne veulent pas qu'on les aide parce qu'ils ont un problème ou parce qu'ils ne prennent pas leurs médicaments. J'aimerais simplement connaître votre point de vue là-dessus.

M. Summerville : Si je comprends bien votre question, monsieur, ma réponse est la suivante : les préjugés sociaux constituent la principale raison pour laquelle les personnes ayant des problèmes de santé mentale ou des maladies mentales ne vont pas chercher de l'aide. Pendant le débat sur le projet de loi, personne n'a parlé du fait que 97 p. 100 des personnes souffrant de maladies mentales n'ont pas de démêlés avec la justice et que les personnes trouvées non criminellement responsables représentent moins de 1 p. 100 de tous les cas. Rien n'a été dit au sujet des faibles taux de récidive. Monsieur, la façon dont le projet de loi a été rédigé...

Le sénateur Boisvenu : En 1995, il y a eu 60 cas, alors que, en 2012, on a dénombré 500 cas graves. Ne pensez-vous pas que cette augmentation crée une opinion négative à l'endroit de ces gens?

M. Summerville : Je vais demander à mon collègue de répondre à cette question.

Dr Simpson : Nous avons publié des études sur les taux d'homicides commis en Nouvelle-Zélande par des personnes atteintes de maladie mentale qui avaient été désinstitutionnalisées et examiné la documentation sur cette question à l'échelle internationale. Je ne connais pas de pays dans le monde où le processus de désinstitutionnalisation a augmenté le risque que représentent pour la population les personnes atteintes de maladie mentale. Toutefois, nous constatons une recrudescence des comportements perturbateurs de la part de ces personnes dans la rue. Au Canada, il existe très peu de données — nous n'avons aucune preuve d'une manière ou d'une autre — qui nous permettraient de connaître l'étendue du problème qui vous inquiète.

En général, cela n'a pas été le cas. Les personnes atteintes de maladie mentale sont les plus susceptibles de commettre des actes de violence graves contre un membre de la famille, comme vous l'avez décrit, avant qu'elles se fassent traiter ou lorsqu'elles cherchent en vain à obtenir un traitement. En permettant aux personnes souffrant de maladie mentale d'avoir accès le plus tôt possible à des traitements efficaces, on peut réduire la nécessité d'adopter un projet de loi comme celui à l'étude aujourd'hui et lutter contre les types de problèmes que vous avez décrits.

Le secteur dans son ensemble pose la question suivante : que pouvons-nous faire pour inciter davantage les gens à obtenir le plus tôt possible les traitements dont ils ont besoin et à les suivre

concern as one of the barriers that stops people getting into care. If we want to prevent serious offending by people with mental illness, that's where we need to put our focus.

[Translation]

Senator Dagenais: I would like to thank our two witnesses. To begin, I should tell you that I was a police officer. I am neither a social worker nor a doctor. In the past, I have had to arrest this type of individual, which put me into contact with victims or victims' families.

I can tell you that no matter what effort is made, you can see the fear in the eyes of the victims' family when an accused is released. They are worried that the accused will reoffend. In a high-profile case in Quebec — I am sure you have heard of it —, the person was found not criminally responsible and was released. Neighbours called the police because the individual was seen at the corner store and everyone was afraid of him. In addition, the individual had medical knowledge and so on. I have often noticed that these people are very manipulative and refuse treatment. This individual was admitted to Pinel and, during his institutionalization, he was willing to play by the rule so that he could leave the psychiatric institution.

Will it take another murder for us to do something? I do not think this is being politicized; I think we need to be considering the victims.

I believe in rehabilitation, but when I see the victims, when I see the fear in their eyes, I feel that something must be done.

[English]

Dr. Simpson: I respect your wisdom and your sensitivity to victims on that, sir. One of the immense difficulties is the disconnect between the care and treatment that the accused person receives and the help and support and understanding that many victims receive. I speak as somebody whose professional life is around treating people with psychosis and violence and helping them to recover successfully. Often the violence is within the family, so if we want to work on community integration, we have to help the families heal as best they can from that. We're not good at it and we've underemphasized it. The victim's fear, of course, is that their sense is frozen in time with the horror of what occurred, and they haven't had a context in which to make sense as to how much they need to continue to be fearful going forward.

On Monday night, the NCR documentary is being shown here in Ottawa. That is actually a lovely example of restorative justice via documentary, where the victim and perpetrator restitution that John Kastner achieves in the documentary is extremely moving. It strikes me as ironic that the forensic mental health service didn't enable the victim/perpetrator restitution to occur within that. It took a documentary filmmaker to make that

avec assiduité? Les préjugés sociaux sont l'un des principaux obstacles qui empêchent les gens d'obtenir des soins. C'est là-dessus que nous devrions axer nos efforts afin d'empêcher les personnes ayant une maladie mentale de commettre des infractions graves.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Merci à nos deux témoins. Je dois vous dire d'entrée de jeu que j'étais policier; je ne suis pas un travailleur social ni un médecin. Il m'est donc déjà arrivé d'arrêter ce genre d'individu, ce qui m'a amené à avoir des contacts avec les victimes ou les familles des victimes.

Je peux vous dire que malgré tous les efforts qui sont déployés, lorsqu'un accusé est relâché, on voit la peur dans les yeux de la famille de la victime qui craint que l'accusé récidive. Dans un cas qui a été très médiatisé au Québec — que vous connaissez sûrement —, la personne reconnue non criminellement responsable a été libérée. Le voisinage appelait les policiers parce que l'individu était vu dans un dépanneur et tout le monde le craignait. Et de plus, cet individu connaissait très bien la médecine et tout cela. J'ai souvent remarqué que ces gens sont d'excellents manipulateurs, qui refusent de se faire soigner. Cette personne a été internée à Pinel et lors de sa détention, elle jouait le jeu afin de pouvoir ressortir de l'institut, qui est en fait un institut psychiatrique.

Est-ce qu'il faut attendre un autre meurtre avant d'agir? Je ne pense pas qu'on en fasse un enjeu politique, je crois plutôt qu'il faut penser aux victimes.

Je crois à la réinsertion sociale, mais quand je vois les victimes, la peur dans les yeux, je me dis qu'il faut faire quelque chose.

[Traduction]

Dr Simpson : Monsieur, vous faites preuve de sagesse et de sensibilité à l'endroit des victimes. Je respecte cela. Une des plus grandes difficultés a trait à l'écart qui existe entre, d'une part, les soins et les traitements que reçoivent les accusés, et, d'autre part, l'aide, le soutien et la compréhension que reçoivent de nombreuses victimes. Depuis le début de ma vie professionnelle, je traite des gens psychotiques et violents et je les aide à se rétablir. Souvent, la violence se trouve au sein de la famille. Par conséquent, si nous souhaitons favoriser l'intégration communautaire, nous devons aider les familles à se remettre le mieux possible des torts qu'elles ont subis. Toutefois, notre bilan en la matière laisse à désirer, et nous ne mettons pas suffisamment l'accent sur cette question. Évidemment, les victimes ressentent constamment l'effroi qu'elles ont vécu et elles n'ont pas l'occasion de réfléchir aux craintes qui les empêchent d'aller de l'avant.

Lundi soir, le documentaire *Non criminellement responsable* sera présenté ici, à Ottawa. Il s'agit d'un excellent exemple de justice réparatrice. La scène de réconciliation entre la victime et son agresseur tournée par le cinéaste John Kastner est extrêmement émouvante. Ce qui m'étonne, c'est que l'unité de psychiatrie médico-légale n'ait pas été à l'origine de cette réconciliation. Il a fallu l'intervention d'un documentariste pour

happen. We don't serve and integrate the trauma of victims well enough into our thinking. We need to do that therapeutically, but I'm not sure we need to that by increasing punishment on the accused. I hear you in terms of the issue, but I have concerns about the mechanisms we use to address those issues.

Senator Batters: Thank you very much for being here today and thank you for the work you do with so many people suffering mental illness. The issue is near and dear to my heart. I'm not sure if you were here earlier when Minister MacKay appeared, but he and I discussed this very point.

Mr. Summerville, I have to disagree strongly with the assertion in your opening statement that this bill will negatively impact people living with a mental illness, even if they never come into contact with the law. I have personally worked hard over the last five years to destigmatize mental illness, and my mission has been to get out the message to Canadians suffering with mental illness, a very simple message: You are not alone; there is help; please reach out.

In my view, this bill does not stigmatize mental illness. Were you saying that 97 per cent of people suffering with mental illness never come into contact with the law? I think that is an excellent percentage to get out there. That's the sort of thing Minister MacKay and I were discussing today. I would not support this bill if I believed that it did stigmatize mental illness. I wanted to get that on the record.

Mr. Summerville, with respect to your comment that you wanted us to remove restrictions that would limit access to treatment, I would like you to expand on what types of treatment you are talking about. It's my understanding that you're not talking about medical treatment but things like day trips out into the community to go the grocery store or things like that. Is that the sort of treatment you're speaking a about here?

Mr. Summerville: Part of the therapeutic process is, obviously, allowing the person more freedom and also to access community supports and services. So, for example, attending a schizophrenia society self-help group or accessing psychological supports that may be found in the community as opposed to in the forensic unit. There were questions around the interpretation as to whether the escort would be limited to primarily specifically medical non-mental illness issues.

que cela soit possible. Nous ne réfléchissons pas assez aux traumatismes subis par les victimes. Nous devons faire cela dans un contexte thérapeutique. Toutefois, je ne suis pas sûr que l'alourdissement de la peine imposée à l'accusé nous permette d'atteindre cet objectif. Je comprends votre réaction à l'égard du problème, mais j'entretiens des doutes quant aux mécanismes utilisés pour lutter contre celui-ci.

La sénatrice Batters : Je vous remercie beaucoup de votre présence ici aujourd'hui et du travail que vous réalisez auprès de nombreuses personnes qui souffrent de maladie mentale. Cette question me tient beaucoup à cœur. Je ne sais pas si vous avez assisté à la comparution du ministre MacKay plus tôt aujourd'hui, mais sachez que j'ai discuté avec lui de cette question.

Monsieur Summerville, je ne suis pas du tout d'accord avec l'affirmation que vous avez faite dans votre déclaration liminaire, à savoir que ce projet de loi aura une incidence négative sur les personnes atteintes de maladie mentale, et ce, même si elles n'ont jamais de démêlés avec la justice. Depuis cinq ans, je travaille très fort pour éliminer les préjugés associés à la maladie mentale. Ma mission consiste à transmettre un message très simple aux Canadiens atteints de maladie mentale : vous n'êtes pas seuls; allez chercher de l'aide.

À mon avis, ce projet de loi ne créera pas de préjugés à l'égard de la maladie mentale. Avez-vous dit que 97 p. 100 des personnes atteintes de maladie mentale n'ont jamais de démêlés avec la justice? Je pense qu'il faut faire connaître cet excellent pourcentage. C'est justement de ce genre de chose que le ministre MacKay et moi avons discuté aujourd'hui. Je n'appuierais pas ce projet de loi si je croyais qu'il allait créer des préjugés à l'égard de la maladie mentale. Je tiens à ce que cela soit bien clair.

Monsieur Summerville, vous avez dit souhaiter que nous éliminions des mesures qui limitent l'accès aux traitements. J'aimerais que vous précisiez à quels types de traitements vous pensez. Si j'ai bien compris, il ne s'agit pas des traitements médicaux, mais plutôt de mesures comme les permissions de sortir d'une journée dans la collectivité pour aller à l'épicerie. Faites-vous allusion aux traitements de ce genre?

M. Summerville : Dans le cadre du processus thérapeutique, il faut évidemment accorder à une personne plus de liberté et lui permettre d'avoir accès à des services de soutien dans la collectivité. Par exemple, elle pourrait assister aux réunions d'un groupe d'entraide pour schizophrènes ou avoir accès à des services de soutien psychologique qui sont offerts dans la collectivité plutôt que dans une unité de médecine légale. On s'est posé des questions quant à l'interprétation à donner aux permissions de sortir avec escorte. Seraient-elles accordées principalement pour permettre aux personnes visées d'obtenir des soins médicaux qui ne sont pas liés à leur maladie mentale?

Senator Batters: Non-mental illness issues, though, things like reintegrating, as you call it, into the community, like going to a grocery store? Is it that sort of thing?

Mr. Summerville: That's obviously part of the reintegration process, to see how well the person does. But there would be times when we feel that the person would need to have access and be exposed to community mental health community supports and services that exist out in the community.

Senator Frum: As a layperson, I imagine a connection in my mind between the brutality of a crime and the likelihood to reoffend, and you have obviously been very clear on your opinions and your statistics on that.

I think also in many laypeople's minds there is a connection between the fact that what might prevent someone from being a high-risk accused or not is their willingness to stay on a medication regime. Again, for the general public, there would be a perception that you are more of a high-risk offender, or you have that potential if what separates you from committing a violent crime is medication or not. From the public's point of view, an individual's willingness to adhere to a regime or not creates the risk, and that is partly what this bill is designed to do. The designation is based on a judgment that's made about an individual's ability to adhere to a regime of medication. Is that right?

Mr. Summerville: Certainly, we espouse and advocate very strongly that there be those appropriate community supports and services that help a person with managing such a chronic illness, let's say, schizophrenia. Part of that is helping people to stay on their medication, dealing with side effects, as well as learning their signs and symptoms of potential deterioration so that they then can contact family or friends or their doctor.

Dr. Simpson: The hard thing to get our heads around is the brutality of the offence not predicting risk of reoccurrence. Of course, brutality of offence measures magnitude of the harm done. Part of forensic rehabilitation has to be addressing the magnitude of the harm done, which is why, even though somebody's illness may be treatment-responsive and they may be agreeable to be on medication rapidly, they are not straight back in the community if they have committed a grievous act, because the magnitude of the harm done takes a long time to integrate, to make sense of and to deal with, and that we go very slowly with.

From the point of view of victims and of wider society, of course, normally the gravity of what you do is correlated with the length of sentence you serve, and that doesn't quite join together under this regime because of the illness factor within that. But we would destroy the moral and ethical position of this regime by making it directly proportionate, yet it has to in some way be respectful of those two sides. In that regard it's not a simple issue of saying, "Well, you committed a dreadful act because you were

La sénatrice Batters : S'agirait-il de questions qui n'ont pas trait à la maladie mentale, comme des sorties qui favorisent ce que vous appelez la réinsertion sociale, par exemple le fait d'aller à l'épicerie? S'agirait-il de ce genre de choses?

M. Summerville : Évidemment, ces sorties font partie du processus de réinsertion sociale. Elles nous permettent de constater l'état de santé mentale des personnes en cause. À l'occasion, nous pensons aussi qu'elles devraient avoir accès à des services de soutien en matière de santé mentale qui sont offerts dans la collectivité.

La sénatrice Frum : En tant que profane, j'imagine qu'il existe un lien entre la brutalité d'un crime et les risques de récidive. Votre point de vue et les statistiques que vous avez présentées sont très clairs à ce sujet.

Je pense aussi que de nombreux profanes estiment que, pour empêcher qu'une personne soit désignée accusé à haut risque, il faut qu'elle soit disposée à prendre ses médicaments régulièrement. Je pense que le grand public est d'avis qu'une personne est plus susceptible d'être un délinquant à haut risque si ce qui l'empêche de commettre un crime violent, ce sont les médicaments qu'elle doit prendre. Les membres du public estiment que le risque découle de la volonté d'une personne de prendre ou non ses médicaments. Le projet de loi porte en partie sur cette question. La désignation est fondée sur le jugement que l'on se fait de la capacité d'une personne de se conformer à son régime médicamenteux. Est-ce bien le cas?

M. Summerville : Nous recommandons vivement que des services de soutien communautaires soient offerts aux personnes pour les aider à gérer une maladie chronique comme la schizophrénie. Il faut aussi aider les gens à continuer de prendre leurs médicaments, à composer avec leurs effets secondaires et à apprendre à reconnaître les indices et les symptômes d'une détérioration possible de leur état afin de communiquer avec des membres de leur famille, des amis ou leur médecin.

Dr Simpson : Ce qui est le plus difficile à accepter, c'est que la brutalité de l'infraction ne permet pas de prévoir le risque de récidive. Bien entendu, la brutalité de l'infraction permet de mesurer l'ampleur des torts causés. La réadaptation médico-légale porte en partie sur l'ampleur des torts causés. C'est pourquoi même si une personne qui a commis un crime grave réagit bien aux soins et aux médicaments qui permettent de traiter sa maladie, elle n'est pas autorisée à retourner immédiatement dans la collectivité. Il faut beaucoup de temps pour bien comprendre et gérer l'ampleur des torts qu'elle a causés. Nous devons donc procéder très lentement.

Évidemment, les victimes et la société dans son ensemble estiment habituellement que la durée de la peine imposée doit être proportionnelle à la gravité du crime qui a été commis. Toutefois, ce raisonnement ne tient pas dans le cas du régime proposé dans le projet de loi puisqu'il faut tenir compte du facteur lié à la maladie. Si ce régime établissait un lien proportionnel entre la peine et l'infraction, son aspect moral et éthique disparaîtrait. Pourtant, il doit, d'une manière ou d'une autre, respecter les deux parties de

ill. You're back on treatment; you're treatment responsive; you're no longer unwell, so you should leave hospital straight away." It doesn't work that way, because the magnitude of the damage you did has to be slowly integrated and made sense of.

Senator Frum: If you're dependent on medication to make you a non-high-risk offender or repeat offender, that is a high-risk situation.

Mr. Summerville: The Li case has come up several times. As of you probably know, I visit Mr. Li periodically, four or five times a year. He has a conscience today; he's not the same man as six years ago. He knows it was wrong. He never wants that to happen again. So severe is the shame that he has that some have postulated he might even "suicide" in the future, not being able to live with what he did. He knows about schizophrenia and illness management today. He never wants that to occur again. He has no reason not to take his medication. I have worked with him privately, the therapeutic team at the Selkirk Mental Health Centre, so that is the reason why his current doctor, Dr. Kremer, says his chances of recidivism are less than 1 per cent. I know the public wants zero per cent.

Let me say that any time I do a media interview or come before the committee, I'll always ask myself this question: What if it was my daughter on that bus? I also have to say if it was my son who had committed that atrocity, I would want justice for both.

Senator Plett: Thank you, gentlemen. Mr. Summerville, you're a fellow Manitoban, welcome.

I was bothered, sir, by one of the comments you made in your opening comments when you suggested that those of us who were supporting this legislation might be doing this because it's politically attractive. I support this legislation not because it's politically attractive but because, first and foremost, I am concerned about public safety. This is what I believe is the right way to go for public safety.

You have visited Mr. Li; I obviously have not. I have not visited Timothy McLean's family, either. But I'm from Winnipeg and I know that Winnipeggers and Manitobans are concerned about Vincent Li walking the streets of Winnipeg unsupervised. I think most of us would be okay if he was under supervision. You say he has no reason not to take his medicine, and he may not have any reason not to take his medication, but two, three, four, ten years down the road, he may think he's over his situation and be without his medicine. If we have a situation where

l'équation. Il ne suffit donc pas de dire ceci : « Eh bien, vous avez commis un acte épouvantable parce que vous étiez malade. Vous réagissez bien aux traitements qui vous sont prodigués. Comme vous n'êtes plus malade, vous devriez immédiatement obtenir votre congé de l'hôpital. » Les choses ne fonctionnent pas ainsi, car il faut assimiler lentement l'ampleur des torts qui ont été causés et y donner un sens.

La sénatrice Frum : Si la personne doit absolument prendre ses médicaments pour éviter d'être un délinquant à haut risque ou un récidiviste, il y a beaucoup de craintes à y avoir.

M. Summerville : Le cas de M. Li a été évoqué plusieurs fois. Comme vous le savez probablement, je rends visite à M. Li quatre ou cinq fois par année. Il a maintenant une conscience morale; il n'est plus le même homme qu'il était il y a six ans. Il sait que ce qu'il a fait est inadmissible. Il veut absolument éviter que cela se reproduise un jour. Il a tellement honte de ce qu'il a fait que certains ont affirmé qu'il pourrait même envisager le « suicide », étant incapable de vivre avec les conséquences de son geste. Il sait maintenant ce que sont la schizophrénie et les moyens à utiliser pour gérer cette maladie. Il veut que cela ne se reproduise plus jamais. Il n'a aucune raison d'arrêter de prendre ses médicaments. J'ai travaillé avec lui en privé, ainsi qu'avec l'équipe thérapeutique du Centre de santé mentale de Selkirk. Le médecin qui traite actuellement M. Li, le Dr Kremer, dit que le risque de récurrence est de moins de 1 p. 100 dans son cas. Je sais que la population souhaite qu'il soit nul.

Je tiens à souligner que, chaque fois que j'accorde une entrevue à un journaliste ou avant que je compare devant un comité, je me pose toujours la question suivante : comment est-ce que je réagirais si ma fille avait été à bord de cet autocar? Je me dis aussi que si mon fils avait commis ce crime atroce, je voudrais que justice soit faite pour les deux.

Le sénateur Plett : Merci, messieurs. Monsieur Summerville, je vous souhaite la bienvenue en tant que concitoyen manitobain.

Monsieur, un des commentaires que vous avez faits dans votre déclaration liminaire m'a dérangé. Vous avez laissé entendre que les sénateurs qui appuient ce projet de loi trouvent peut-être qu'il s'agit d'une option séduisante sur le plan politique. J'appuie cette mesure législative, non pas parce qu'elle est séduisante sur le plan politique, mais bien parce que, d'abord et avant tout, la sécurité du public me tient à cœur. Je crois qu'il s'agit d'une bonne solution pour assurer la sécurité du public.

Vous avez rendu visite à M. Li, ce que je n'ai pas fait évidemment. Je n'ai pas non plus rendu visite à la famille de Timothy McLean. Cependant, comme je suis de Winnipeg, je sais que les Winnipeggois et les Manitobains sont inquiets à l'idée que Vincent Li circule sans supervision dans les rues de la ville. À mon avis, la plupart d'entre nous trouveraient plus acceptable qu'il soit escorté. Selon vous, cet individu n'a aucune raison de ne pas respecter sa médication — ce qui est peut-être le cas —, mais, dans deux, trois, quatre, voire dix ans, il croira peut-être qu'il est guéri

someone could repeat if they are not on medication, as Senator Frum has rightfully said, that person is a high-risk offender.

NCR aside, whether we have NCR or not, should the rights of violent criminals take precedence over the rights of victims? Notwithstanding NCR, regardless of whether it's there or not, should the victims' rights not supersede those of the criminals?

Mr. Summerville: As a Canadian, I think both rights are of equal value.

Senator Plett: I disagree, respectfully.

Dr. Simpson: If you have been wronged by somebody, then we collectively invest in the justice system to address that wrong. We don't judge people individually. The courts do that and impose the punishment, which Parliament has said is appropriate for that action.

The perpetrator must take responsibility for that and for the punishment, and serve whatever punishment is given out. Victims have ongoing rights of notification and involvement if they wish that.

What we know works —

The Chair: Can I ask you to be concise, please.

Dr. Simpson: What we know works best for victims in terms of their recovery and for reducing risk of reoffending is restorative justice processing. We know that for violent offending generally and youth offending particularly, but also for adults. It is not simply a battle of rights, but somehow an integration and resolution we should be seeking.

The Chair: Dr. Simpson recommended the NCR documentary and I would recommend that as well, but also the *Fifth Estate* documentary on Jeffrey Arenburg, the individual who murdered Brian Smith right in this city, who is now living in Nova Scotia and openly off of his medication in a town that is running scared with that individual. He even threatened the interviewer on the television program, so there are always two sides to many of these issues.

Now, we have two senators who have asked to have a second opportunity and I would ask them to be very brief and the responses likewise.

Senator McIntyre: Well, very briefly, gentlemen, I have before me Bill C-14, and I'm looking at proposed subsection 672.64(2). It states that the court, in deciding whether to find the accused as high-risk accused, must take into consideration various factors. The factors are all listed:

(a) the nature and circumstances of the offence;

et qu'il peut s'en passer. Comme la sénatrice Frum l'a souligné à juste titre, si un accusé risque de récidiver sans son traitement, il est un contrevenant à haut risque.

Indépendamment du régime de non-responsabilité criminelle, les droits des criminels violents devraient-ils l'emporter sur ceux des victimes? Abstraction faite du régime de non-responsabilité criminelle, les droits des victimes ne devraient-ils pas passer avant ceux des criminels?

M. Summerville : En tant que Canadien, j'estime que les droits de chacun sont égaux.

Le sénateur Plett : En tout respect, je ne suis pas d'accord avec vous.

Dr Simpson : Si quelqu'un vous a porté préjudice, le système de justice veille à réparer les torts causés. C'est au système de justice que la société a confié ce rôle. Ce n'est pas à nous de juger les gens. C'est aux tribunaux de le faire et d'imposer le châtement jugé approprié par le Parlement pour le geste posé.

L'auteur du crime doit prendre la responsabilité de ses actes et de son châtement et purger la peine qui lui est infligée. Les victimes ont toujours le droit d'être informées et de participer au processus si elles le souhaitent.

Nous savons que ce qui fonctionne...

Le président : Je vous prie d'être bref.

Dr Simpson : Nous savons que ce qui fonctionne le mieux pour aider les victimes à se rétablir et réduire le risque de récidive est la justice réparatrice. Nous savons qu'elle est efficace pour les criminels violents, de façon générale, surtout chez les jeunes contrevenants, certes, mais également chez les adultes. Nous ne devrions pas nous battre simplement sur la question des droits, mais rechercher, d'une certaine manière, une solution pour favoriser l'intégration.

Le président : Le Dr Simpson a recommandé le documentaire *NCR*, que je vous recommande moi aussi. Je vous invite également à visionner le documentaire réalisé par *The Fifth Estate* sur Jeffrey Arenburg, l'individu qui a assassiné Brian Smith ici même, dans notre ville, et qui vit aujourd'hui en Nouvelle-Écosse. Cet individu ne prend ouvertement pas sa médication et terrorise les habitants de la ville où il vit. Il a même menacé l'interviewer du documentaire. Il faut donc toujours voir les deux côtés de la médaille dans ce genre de choses.

Maintenant, deux sénateurs ont demandé à intervenir une deuxième fois. Je leur demanderais d'être très concis. Je demanderais également aux témoins de répondre très brièvement.

Le sénateur McIntyre : Eh bien, je vais être très bref, messieurs. J'ai devant moi le projet de loi C-14. Le paragraphe 672.64(2) précise que, pour décider s'il déclare ou non que l'accusé est un accusé à haut risque, le tribunal doit prendre en compte divers facteurs, qui sont énumérés. Il s'agit des facteurs suivants :

a) la nature et les circonstances de l'infraction;

(b) any pattern of repetitive behaviour of which the offence forms a part;

We are talking murder, attempted murder or sexual assault.

(c) the accused's current mental condition;

That is if he suffers from paranoid schizophrenia, for example.

(d) the past and expected course of the accused's treatment, including the accused's willingness to follow treatment;

Let's say in the past he refused to attend at the community mental health centre when he was on a conditional discharge or a discharge subject to conditions.

(e) the opinions of experts who have examined the accused.

I'm putting you on the stand here, but assuming you are one of those experts having to prepare an opinion in the form of a psychiatric evaluation, and assuming the accused does not meet some or any of the criteria set under that section, how would you frame your diagnosis?

I know you don't have an accused in front of you, but would your diagnosis be such that he simply represents a significant threat to the safety of the public or both a significant threat to the safety of the public and a high-risk offender?

Dr. Simpson: There would be two ways in which one could approach that. Clearly every time we write a report for a review board we have to address the *Winko* standard as to whether the person represents a significant threat, otherwise they don't continue under the board. We're always doing that.

The type of opinion here is not dissimilar to that for the dangerous offender legislation, so psychiatrists can address those things.

Senator McIntyre: That relates to high-risk offender.

Dr. Simpson: Quite. There's an analogy, psychiatrists are already assisting courts in that area. I understand it is a practice that could come about to address these. The major problem is 1(b), the court is of the opinion that the acts that constitute the offence were of such a brutal nature — and this is the problem — as to indicate a risk of grave physical or psychological harm to another person.

That's where you are arguing purely on the basis of the events from the past into the future. That's an unscientific test. Clearly professional standards can be developed to address the questions under (2).

Senator Joyal: I asked that question to Mr. Justice Schneider in relation to NCR and the period of three years to be kept under custody. Is it your opinion that the three-year period is based on scientific or medical observation? Is it the span of time needed to do the observation to better evaluate his or her condition and

b) la répétition d'actes comme celui qui est à l'origine de l'infraction;

— on parle de meurtre, de tentative de meurtre ou d'agression sexuelle —

c) l'état mental actuel de l'accusé;

— s'il souffre de schizophrénie paranoïde, par exemple —

d) les traitements suivis et à venir de l'accusé et la volonté de celui-ci de suivre ces traitements;

Disons que, par le passé, il a refusé de se présenter au centre de santé mentale communautaire alors qu'il était sous libération conditionnelle, ou libération assortie de conditions.

e) l'avis des experts qui l'ont examiné.

Supposons que je vous appelle à la barre et que vous êtes un expert appelé à rédiger un avis sous forme d'évaluation psychiatrique. Si l'accusé ne respecte pas certains critères ou aucun des critères prévus à cet article, quel diagnostic établiriez-vous?

Je sais qu'il n'y a aucun accusé devant vous, mais votre diagnostic serait-il simplement que cet individu représente une menace importante à la sécurité du public ou qu'il pose un risque à la sécurité publique et qu'il est un contrevenant à haut risque?

Dr Simpson : On peut voir les choses de deux façons. Évidemment, lorsque nous rédigeons un avis à l'intention d'une commission d'examen, nous devons appliquer les principes énoncés dans l'arrêt *Winko* pour déterminer si la personne représente une menace importante, car si ce n'est pas le cas, cette personne ne relève pas de la commission. C'est ce que nous faisons toujours.

Le type d'évaluation dans de tels cas n'est pas différent des évaluations de criminels dangereux. Les psychiatres peuvent donc tenir compte de ces aspects.

Le sénateur McIntyre : C'est comme pour un contrevenant à haut risque.

Dr Simpson : Tout à fait. On peut faire un parallèle. Les psychiatres conseillent déjà les tribunaux à cet égard. Je crois que c'est une pratique qui pourrait être adoptée dans de tels cas. Mais le gros problème tient à l'alinéa 1(b), aux termes duquel le tribunal peut déclarer un accusé à haut risque « s'il est d'avis que les actes à l'origine de l'infraction étaient d'une nature si brutale — et c'est là tout le problème — qu'il y a un risque de préjudice grave — physique ou psychologique — pour une autre personne ».

On présume purement et simplement que des événements passés se reproduiront. Or, ce n'est pas un critère scientifique. Bien sûr, des normes professionnelles pourraient être élaborées afin de déterminer les critères prévus au paragraphe (2).

Le sénateur Joyal : J'ai posé une question au juge Schneider concernant la non-responsabilité criminelle et la période de trois ans de détention sous garde. Selon vous, cette période de trois ans s'appuie-t-elle sur une observation scientifique ou médicale? Est-ce la durée nécessaire pour observer l'accusé et mieux évaluer son

level of risk that the person might present to a society, or is it your opinion that the three-year period is a figure and it could have been two years or four years?

Dr. Simpson: If somebody is of high risk, you would want higher levels of judicial oversight, or review oversight of them. So it doesn't make sense that they're of the highest risk category but they get seen less by the review board. It doesn't correlate with any clinical process. Let's be clear. What it correlates with is giving the victims a sense of relief that they don't need to go back to the board every year. The ones who feel they must attend the review board hearings would be given some period of relief where they thought they didn't have to go back to the board on an annual basis.

I think that's the genesis of this recommendation. It doesn't fit in terms of the risk category. It doesn't fit in relation to any clinical process other than giving the victim some sense of relief that they don't need to be back before the board every year.

The Chair: Thank you, gentlemen, for your testimony today. Much appreciated.

Our next witness is a respected Canadian who has appeared before the committee before. From Royal Ottawa Health Care Group, we have with us Dr. John Bradford, Forensic Program and Professor of Psychiatry at the University of Ottawa.

Welcome, Dr. Bradford. I understand you have some opening comments. The floor is yours.

Dr. John Bradford, Forensic Program and Professor of Psychiatry, University of Ottawa, Royal Ottawa Health Care Group: Thank you very much. To give you some background, I have been a member of the Ontario Review Board since 1980, and I continue to be a member of that.

I have testified in well over a hundred dangerous offender hearings under the Criminal Code of Canada. Currently I work in the rehabilitation of high-risk NCR patients, and I do that by choice. Within the last month, for example, I put a person, who had been in hospital for 37 years, out into a supervised community setting and somebody who had been in hospital for 23 years.

I also had the opportunity of evaluating people like Jeffrey Arenburg, Willie Pickton, Russell Williams, Kachkar more recently in Toronto, Paul Bernardo and others.

I was also part of the mental disorders project, which was a project in 1988 which was chaired by Gilbert Sharpe and Ed Tollefson of the Department of Justice. That project actually became the background to the current mental disorder section of the Criminal Code.

état et le risque qu'il peut poser à la société ou est-ce une période choisie de façon aléatoire, qui aurait pu être de deux ans ou de quatre ans?

Dr Simpson : Ceux qui sont à haut risque devraient être évalués plus régulièrement par un tribunal ou une commission d'examen. Il est donc illogique que leur situation soit évaluée moins souvent par la commission d'examen alors qu'ils font partie de la catégorie la plus à risque. Cela ne s'inscrit dans aucun processus clinique. Soyons francs : le but sous-jacent est d'apporter un certain soulagement aux victimes en ne leur imposant pas de retourner devant la commission d'examen chaque année. Les victimes qui ressentent le besoin d'assister aux audiences de la commission d'examen bénéficieraient ainsi d'un moment de répit durant lequel elles n'auraient pas à penser qu'elles doivent retourner chaque année devant la commission.

À mon avis, c'est ce qui motive cette recommandation, car c'est illogique étant donné le niveau de risque. Cette recommandation ne s'inscrit dans aucun processus clinique autre que d'apporter à la victime un sentiment de soulagement à l'idée de ne pas avoir à retourner devant la commission chaque année.

Le président : Merci, messieurs, du témoignage que vous avez livré aujourd'hui. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Le prochain témoin est un Canadien reconnu qui a déjà comparu devant le comité. Des Services de santé Royal Ottawa, nous accueillons le Dr John Bradford, responsable du programme médico-légal et professeur de psychiatrie à l'Université d'Ottawa.

Bienvenue, Dr Bradford. Je vois que vous avez des observations préliminaires à faire. La parole est à vous.

Dr John Bradford, Programme médico-légal, professeur de psychiatrie, Université d'Ottawa, Services de santé Royal Ottawa : Merci beaucoup. À titre informatif, je souligne que je suis membre de la Commission ontarienne d'examen depuis 1980.

J'ai témoigné auprès de plus d'une centaine d'audiences visant des délinquants dangereux en vertu du Code criminel. À l'heure actuelle, je travaille par choix dans le domaine de la réinsertion sociale des patients à haut risque déclarés non criminellement responsables. Au cours du dernier mois, par exemple, j'ai libéré une personne gardée à l'hôpital depuis 37 ans et je l'ai autorisée à vivre dans un cadre supervisé dans la collectivité, et une autre personne qui était détenue à l'hôpital depuis 23 ans.

J'ai également eu l'occasion d'évaluer Jeffrey Arenburg, Willie Pickton, Russell Williams, Kachkar plus récemment à Toronto et Paul Bernardo, entre autres.

J'ai en outre participé, en 1988, à un projet sur les troubles mentaux dirigé par Gilbert Sharpe et Ed Tollefson, du ministère de la Justice. Ce projet est d'ailleurs à la base de la partie actuelle du Code criminel qui porte sur les troubles mentaux.

Within that we had a recommendation for dangerous mentally disordered accused. The high-risk accused in the present legislation is very similar, with some changes. So that's some of the background that I think is important.

I think Dr. Simpson had mentioned a documentary known as *NCR*, which was made at Brockville where I work. There's a new one coming out which will be at Hot Docs in Toronto, and that's *Out of Mind, Out of Sight*, which also offers a lot of insight into the forensic system.

I've given you a set of PowerPoint slides, which I'm not going to talk about other than to make some points that you can follow in the slides later on when you have an opportunity to read them.

The first point I want to make is that the World Health Organization, in 2002, did a lot of studies around the world on violence and health. When you look at those studies, you realize that mental disorder and violence is a very small part of overall violence in our society. Although the World Health Organization looked for other countries and other societies to pick up on studies from that, very few people took them on.

If you look at some of the statistics, about 520,000 people die each year as a result of interpersonal violence: about 1,400 a day or three large planes crashing a day. The number of people involved with violence and mental disorders are a very small fraction of that.

The other point that I want to make — and I think you've probably heard about it but I'll say it anyway — there's a consistent relationship between mental disorder and violence. To deny that would be denying a truth.

I've given you, in the set of slides, some of the associations between mental disorder and violence, be it from people released from psychiatric facilities, violence within psychiatric facilities, and I'll call it the 20-to-40 per cent rule. Roughly 20 to 40 per cent of people are violent before they are admitted to psychiatric facilities, 20 to 40 per cent are violent within psychiatric facilities, and about 20 to 40 per cent are violent when they're released.

If you look at the large epidemiological surveys that have been done, and there have been a number of them, I pointed you towards one, which is the largest one done in the United States, known as the Epidemiological Catchment Area Survey. What you will see is that any mental disorder has an increased risk of violence over the general population without mental disorder.

I would also point out, just out of interest, that when you look at cannabis dependence and abuse, the rate of violence is increased about nine times that the general population. If, before this house, at some other time, there is something about legitimizing cannabis, we need to think about its role in violence.

Nous avons formulé une recommandation au sujet des accusés dangereux atteints de troubles mentaux. La description de l'accusé à haut risque dans le projet de loi dont nous parlons est très semblable, à quelques différences près. Ce sont là quelques précisions que j'estime importantes.

Il me semble que le Dr Simpson a mentionné un documentaire intitulé *NCR*, réalisé à Brockville, où je travaille. Un autre documentaire sera bientôt présenté au festival Hot Docs, à Toronto; il s'intitule *Out of Mind, Out of Sight* et donne une bonne idée du système médico-légal.

Je vous ai fourni des diapositives Power Point dont je ne vais parler que pour faire ressortir certains points que vous pourrez y retrouver quand vous aurez l'occasion de les lire.

En premier lieu, je veux signaler qu'en 2002, l'Organisation mondiale de la santé a réalisé de nombreuses études sur la violence et la santé dans le monde. Ces études révèlent que la violence due aux troubles mentaux représente une infime partie de la violence globale dans notre société. Même si l'Organisation mondiale de la santé a cherché des pays et des sociétés pour reprendre et poursuivre l'étude, très peu se sont attaqués à la question.

D'après certaines statistiques, environ 520 000 personnes meurent chaque année des suites d'actes de violence interpersonnelle. Il s'agit d'à peu près 1 400 personnes par jour, ce qui équivaut à l'écrasement de trois gros avions par jour. Le nombre de personnes victimes d'actes de violence associés à des troubles mentaux représente une très petite fraction de ce chiffre.

En deuxième lieu, je veux signaler qu'il y a une relation directe entre les troubles mentaux et la violence — vous l'avez probablement déjà entendu, mais je le dis quand même. Le nier serait nier la vérité.

J'ai fait ressortir, dans les diapositives que je vous ai fournies, certains liens entre les troubles mentaux et la violence, que celle-ci soit le fait de personnes ayant reçu leur congé d'un établissement psychiatrique ou de personnes hospitalisées dans un tel établissement. Je parlerai à cet égard de la règle de 20 à 40 p. 100. En gros, de 20 à 40 p.100 des personnes ont un comportement violent avant leur admission dans un établissement psychiatrique, de 20 à 40 p. 100 ont un tel comportement à l'hôpital et de 20 à 40 p. 100 font preuve de violence après avoir reçu leur congé.

Si on examine les grandes études épidémiologiques réalisées, et il y en a eu un bon nombre — je vous ai parlé de la plus importante effectuée aux États-Unis, l'étude épidémiologique de la zone desservie visant 10 000 personnes —, on constate que les personnes souffrant de troubles mentaux, quels qu'ils soient, risquent davantage d'avoir un comportement violent que celles qui n'en souffrent pas.

Je signale aussi, simplement parce que c'est intéressant, que la dépendance au cannabis et l'abus de cette drogue multiplient par neuf le taux de violence. Si jamais il vous est présenté quelque chose au sujet de la légalisation du cannabis, il faudra réfléchir au lien entre cette drogue et la violence.

The other point I want to make is that if you look at the models of predicting violence and mental disorder, it's a multivariate, multidimensional model. It's psychosis, which is critical, and usually combined with substance abuse.

The important issues, generally speaking the violence that's perpetrated by people with a major mental illness is mostly against family members, not against the general public, although attacks on strangers is typical of what can occur out of a psychotic condition.

I also included some investigative journalism, and the reason I included it — you probably get sick and tired of us throwing out statistics and talking about it — is because this was done in 2002. It was done in the *New York Times*, and it was a study of rampage murders in the United States. This would have been the Staten Island murder, for example, the incident on the train coming in from Connecticut. The important point about it, and I'll just read the lead from it, is that the *New York Times*, in 2000, studied 100 rampage murders and found that:

. . . most of the killers spiraled down a long slow slide, mentally and emotionally. Most of them left a road map of red flags . . . plotting their attacks and accumulating weapons, talking openly of their plans for bloodshed. Many showed signs of serious mental health problems.

Then there's a lot of statistics about how 60 per cent or higher tried to get help and didn't get it.

If I'm going to summarize it, there's no question there's an association between violence and mental disorder. I guess that's the bad news. I guess the good news is if you treat it, the risk is substantially reduced. That is when you compare it, for example, with people coming out of correctional facilities without a mental disorder, that is a big difference. It's much harder to control the risk of that violence than it is with mental disorder.

Having said that, and I think I've heard some of my colleagues talk about it so I'm not going to repeat it, I don't think that the criminal review board system in Canada is broken. I don't think it is at all. The recidivism rates are low. I've given you examples of people in my facility that have been in hospital for many years, and because of the need to protect the public and because they haven't recovered well enough to go into the community, they're only going into the community now, many years later, and with very strict supervision. I think the review board does a decent job to protect the public.

Having said that, and I've testified in many dangerous offender hearings, I think there is a small portion of people who have a serious mental disorder who, not so much because of the nature of the crime but because of a pattern of violence that precedes it,

En troisième lieu, je veux attirer votre attention sur les modèles établissant la probabilité de violence chez les personnes souffrant de troubles mentaux. Selon un modèle multidimensionnel à variables multiples, la psychose, généralement combinée à l'abus de substances, est un important facteur associé à la violence.

Il importe de souligner qu'en général, c'est à l'égard de membres de leur famille, et non à l'endroit du grand public, que les personnes aux prises avec des troubles mentaux graves ont un comportement violent, bien que les attaques contre des étrangers soient typiques de ce qu'un état psychotique peut provoquer.

J'ai également inclus quelques données tirées d'une enquête journalistique — vous en avez probablement assez de nous entendre parler de cette question et vous abreuver de statistiques — parce que celle-ci a été réalisée en 2002. Il s'agit d'une étude effectuée par le *New York Times* sur des tueries survenues aux États-Unis. Cela aurait pu être, par exemple, le meurtre de Staten Island, l'incident sur un train en provenance du Connecticut. Ce qu'il faut retenir, c'est qu'après s'être penché sur 100 cas de massacres en 2000, le *New York Times* a conclu ceci — je vous lis la synthèse de l'article :

[...] l'état mental et émotif de la plupart des tueurs de masse a lentement et longuement décliné. La majorité d'entre eux avaient laissé des indices pendant qu'ils complotaient leur méfait, amassant des armes et parlant ouvertement de leurs plans d'effusion de sang. Beaucoup montraient des signes de problèmes de santé mentale graves.

On fournit ensuite de nombreuses statistiques indiquant qu'au moins 60 p. 100 des tueurs ont cherché à obtenir de l'aide, mais n'en ont pas reçu.

En résumé, il existe incontestablement un lien entre la violence et les troubles mentaux. Ce n'est pas très réjouissant. Par contre, le traitement réduit considérablement les risques. Ainsi, on constate une grande différence entre les personnes souffrant de troubles mentaux qui sont traitées et les délinquants sans troubles mentaux qui sortent d'un établissement correctionnel. Il est beaucoup plus difficile de contrôler la violence chez les derniers que chez les premières.

Cela dit, je ne pense pas que le système des commissions d'examen pour les causes de justice pénale au Canada soit déficient, pas du tout. Je crois avoir entendu certains de mes collègues en parler, et je ne vais pas répéter ce qu'ils ont dit. Le taux de récidive est faible. Je vous ai cité les cas de personnes hospitalisées pendant des années dans l'établissement auquel je suis attaché. Elles n'ont obtenu leur congé que récemment et sont en liberté strictement surveillée, parce qu'elles n'étaient pas suffisamment rétablies plus tôt et qu'il fallait protéger le public. À mon avis, la commission d'examen fait ce qu'il faut pour protéger le public.

Par ailleurs, j'ai témoigné dans de nombreuses audiences pour délinquants dangereux, et je pense qu'un petit pourcentage des personnes atteintes de troubles mentaux graves peuvent entrer dans la catégorie des accusés à haut risque ou dans celle qu'on

may fit into the category of being a high-risk accused or what we looked at in 1988, which was the dangerous mentally disordered accused.

I think that the public has a right to look at that, look at those individuals. As Dr. Simpson said, I don't think you can look at brutality on its own as a factor to take you into that area, but I think it's one of the things that could be considered.

So, for example, if you look at the literature on cannibalism, there's not a lot of literature, but people who cannibalize themselves or other people usually suffer from a severe mental disorder.

I would also warn you about the fact that a single case can influence the legislative system, and it has happened in other countries. It happened in Japan after an attack in a school where a number of people were killed. Certainly it happened in the U.K. with some high-profile cases. In most cases, there was a sense that there had to be legislative amendments, and I think that's what has happened here.

I would argue, though, that in Britain, for example, not only were there some changes in legislation, but they also set up the National Confidential Inquiry report, which now continues to look forward on all homicides by mentally disordered persons, and it's in the form of a commission. The idea behind that is to make sure that this type of problem won't occur again.

When you look at the problem with mental disorder and violence, in my opinion it has nothing or very little to do with the criminal review board system: It's what happens beforehand. Vincent Li was released from a hospital in Toronto; he wasn't treated, he was seriously mentally ill and we know what happened. The question really becomes issues such as the right to treatment and the concerns related to the general mental health system.

The only other thing I wanted to show is there are a couple of graphs that show where people who are being treated for schizophrenia, the percentage of them who discontinue their medication. In a study known as the CATIE Study, which is a very well-known study by the National Institute of Mental Health, 85 per cent of people discontinued their medication in 18 months; in the Caffey study, it was 75 per cent in 12 months.

So as far as I'm concerned, the legislation and high-risk accused, you can debate it, but I think it does have some merit to protect the public. I think you can debate some of the criteria.

I don't think the mental health system as it relates to Ontario or Quebec or any of the Criminal Code review boards is a problem. I think it is working quite well.

But I do think there are problems in the general mental health system.

avait envisagée en 1988, la catégorie des accusés dangereux atteints de troubles mentaux, non pas tant à cause de la nature du crime commis, mais en raison des tendances à la violence qui ont précédé l'acte.

Selon moi, le public a le droit d'examiner la question, de se pencher sur le cas de ces personnes. Comme le Dr Simpson l'a signalé, on ne peut pas, en cette matière, prendre la brutalité comme un facteur isolé, mais je pense que c'est un des éléments dont il faut tenir compte.

Ainsi, les écrits sur le cannibalisme, bien que peu nombreux, révèlent que les personnes qui mangent leur propre chair ou celle d'autres personnes souffrent généralement de graves troubles mentaux.

Je tiens également à vous avertir qu'un cas unique peut influencer sur le système législatif, comme on l'a vu dans d'autres pays. C'est ce qui est arrivé au Japon, après la prise d'assaut d'une école entraînant la mort de plusieurs personnes. C'est certainement ce qui s'est produit au Royaume-Uni après certaines affaires très médiatisées. La plupart du temps, on sentait qu'il fallait modifier la loi, et je pense que c'est ce qui s'est passé ici.

Je ferai cependant valoir que la Grande-Bretagne, par exemple, ne s'est pas contentée de modifier la loi, mais a mis sur pied l'enquête nationale confidentielle, qui a pris la forme d'une commission chargée de se pencher sur tous les homicides commis par des personnes aux prises avec des troubles mentaux, afin que ce genre de chose ne se reproduise plus.

À mon avis, le problème des troubles mentaux et de la violence n'a pas grand-chose à voir avec le système des commissions d'examen pour les causes pénales. C'est ce qui se passe avant qui importe. Vincent Li a reçu son congé d'un hôpital de Toronto; il souffrait d'une grave maladie mentale, il n'a pas été traité et on sait ce qui est arrivé. Les véritables enjeux sont, notamment, le droit au traitement et le système de soins de santé mentale.

J'aimerais également attirer votre attention sur deux graphiques montrant le pourcentage de personnes traitées pour la schizophrénie chez qui la médication est interrompue. Dans une étude très bien connue, l'étude C.A.T.I.E., réalisée sous l'égide du National Institute of Mental Health, 85 p. 100 des personnes ont cessé de prendre leurs médicaments au bout de 18 mois; dans l'étude de Caffey, 75 p. 100 ont cessé de les prendre après 12 mois.

Donc, à mon avis, vous pouvez débattre du projet de loi et de la disposition concernant l'accusé à haut risque, mais je pense que cette désignation a du bon et contribuerait à protéger le public. Selon moi, vous pouvez débattre de certains critères.

Pour ce qui est du système de soins de santé mentale, les commissions d'examen de l'Ontario, du Québec ou d'ailleurs prévues dans le Code criminel ne posent pas de problème, selon moi. Je pense qu'elles fonctionnent très bien.

Je crois vraiment, toutefois, que le système général de soins de santé mentale présente des problèmes.

My suggestion would be that one of the things you could consider is recommendations for a uniform mental health act, recommendations for legislation around right to treatment for people who have a mental illness, because I think that's a problem, and maybe even a commission such as they have in the U.K. with the Confidential Inquiry Commission to evaluate further mental disorder and violence when it does occur.

Senator Baker: Thank you for your very informative presentation, Dr. Bradford. I'm going to ask you your opinions on the three main elements of this legislation.

First of all, putting public safety first: Do you have any opinion on that provision?

Dr. Bradford: I don't have a problem with it. I think public safety has to be put first. I would say that currently, in my experience with the Ontario Review Board, it is put first. I would add that Ontario was the first province to add Crown attorneys into the review board system to make sure that the protection of the public was protected, and it has now been adopted across the country. In the beginning it was voluntary. I think it is a good thing and I think it is imperative that we have it.

Senator Baker: As an aside, reading the reported cases in this jurisdiction, I notice that most of the reported cases in which the person is seeking early release, or release, are turned down by the review board.

I don't suppose you look at the reported cases — you know all the cases whether they're reported or not — but that seems to be a general impression. It is not easy to obtain a release upon first application.

Dr. Bradford: No. But I would say that what happens in Ontario may be different to British Columbia, it may be different to Quebec. There's not uniformity; hence, my remark about a uniform mental health act and some uniformity across the system.

Yes, in Ontario, for example, a person will remain on a hospital detention order for a long time, even if they are in the community. And the rationale behind that is that the person — it is called a hybrid order. They actually live in the community while detained in hospital.

So tonight, if I get a call that there may be some concerns about a person living in the community, we can bring them back immediately. The police don't need any other extra documentation, or very little, and they bring the person back to hospital and we can manage the risk that way. I think that's very helpful. It doesn't happen in all jurisdictions, but principally in Ontario it does.

Senator Baker: It is not unusual, then, to have somebody restricted for a period of three years.

Vous pourriez, selon moi, envisager de recommander une loi uniforme sur la santé mentale et une mesure législative concernant le droit au traitement pour les personnes aux prises avec des troubles mentaux, parce que je pense que c'est un problème. Il y aurait peut-être même lieu de songer à mettre sur pied une commission semblable à celle qui s'occupe de l'enquête nationale confidentielle au Royaume-Uni afin qu'elle évalue les futurs cas de violence liée aux troubles mentaux.

Le sénateur Baker : Je vous remercie pour votre exposé fort intéressant, Dr Bradford. J'aimerais connaître votre avis sur les trois principaux éléments du projet de loi.

Premièrement, que pensez-vous de la prépondérance accordée à la sécurité du public?

Dr Bradford : Je n'y ai aucune objection. Je pense que la sécurité du public doit passer en premier. D'après mon expérience à la commission d'examen de l'Ontario, je dirais que c'est elle qui prime, à l'heure actuelle. J'ajouterai que l'Ontario est la première province à faire intervenir des procureurs de la Couronne dans le système de la commission d'examen afin d'assurer la protection du public et que cette mesure a maintenant été adoptée partout au pays. Au début, cela se faisait sur une base volontaire. À mon avis, c'est une bonne chose et c'est indispensable.

Le sénateur Baker : En passant, je constate que, dans la plupart des cas signalés relevant de cette commission, les personnes qui demandent une remise en liberté hâtive ou une remise en liberté se la font refuser par la commission d'examen.

Je suppose que vous n'examinez pas les cas signalés — vous connaissez tous les cas, qu'ils soient signalés ou non —, mais ce qui semble s'en dégager, c'est qu'il n'est pas facile d'obtenir une libération à la première demande.

Dr Bradford : Non. Je dirai cependant que ce qui se passe en Ontario peut être différent de ce qui se passe en Colombie-Britannique ou au Québec. Il n'y a pas uniformité; c'est ce qui explique que j'aie suggéré l'adoption d'une loi uniforme sur la santé mentale et l'établissement d'une certaine uniformité dans le système.

En Ontario, par exemple, une personne peut être assujettie pendant longtemps à une ordonnance de détention dans un hôpital, même si elle vit dans la collectivité. On appelle cela une ordonnance hybride : la personne vit dans la collectivité tout en étant en détention dans un hôpital.

Si ce soir, par exemple, on m'appelle au sujet d'une personne qui cause des inquiétudes dans la collectivité, il sera possible de la ramener immédiatement. Nul besoin pour la police de recueillir des documents supplémentaires, ou très peu; elle est en mesure de ramener la personne à l'hôpital. Il nous est possible de gérer le risque ainsi, ce qui est d'un grand secours, selon moi. Les juridictions n'appliquent pas toutes cette méthode, mais, en Ontario, c'est ainsi que les choses se font en général.

Le sénateur Baker : Il n'est donc pas inhabituel que quelqu'un voie sa liberté restreinte pour une période de trois ans.

Dr. Bradford: Oh, not at all. I gave you examples of people who have been in hospital for 37 and 23 years. I have another person who has been in hospital 33 years and who at some point will be going into the community.

In the hospital setting that I work in, in which many of the people are treatment-resistant with a schizophrenic illness that have committed crimes of violence, the process of getting into the community, even on a detention order, is prolonged, I would say, three to five years. Even in the community, from there to conditional discharge is probably another two to three years, and then an absolute discharge would be some time after that. So the length of stay is quite significant.

The one person that I have talked about who is going after 23 years, he had, as his index offences, two counts of sexual assault which were relatively minor. Even though his index offence is minor, his passageway back, because his illness is so difficult to treat and hard to control, has delayed his process of getting back into the community.

Senator Baker: Do you have any opinion on the second element of this bill, which refers to enhancing victims' involvement and notifying them when the NCR accused is released, along with their intended place of residence?

Dr. Bradford: I think that the public need to be informed. The one thing I have noticed in occasional hearings where members of the public who are victims have joined a hearing — and don't forget that the accused is a person with a serious mental illness which you are trying to maintain their stability — I have seen hearings which have been highly emotional, both for the persons, the victims participating, and the person that I'm responsible for, the accused and his treatment. I didn't think that some of those hearings were helpful. I do think, however, there can be control in the discretion of the chair, and generally I don't have an opposition to it.

Senator Baker: The third and final element is a new category of accused. A new designation intended to protect the public against a high-risk NCR accused will be created; not able to contain a conditional or absolute discharge; therefore have to be detained in custody in a hospital; and extend the review period up to three years. Do you have any opinion on that?

Dr. Bradford: I don't have a problem with it if it's properly applied. I think my concern is that some of the definitions are fairly arbitrary. You have heard some of the concerns around brutality as an indicator of recidivism and risk.

I also worry about the fact that once you have a designation, I think that it technically would only apply to a small number of individuals. But once it is there, it may get overused, which has happened not to a large extent but to a small extent in the dangerous offender legislation under the Criminal Code.

Dr Bradford : Oh non, pas du tout. J'ai donné des exemples de personnes dont les séjours à l'hôpital ont duré 37 et 23 ans. J'en connais une autre qui a été hospitalisée pendant 33 ans et que nous envisageons de relâcher dans la collectivité à un moment donné.

À l'hôpital où je travaille, où sont accueillis de nombreux patients schizophrènes qui ont commis des crimes violents et qui sont résistants au traitement, nous prolongeons le processus de retour dans la collectivité d'une période de trois à cinq ans, même lorsqu'il y a ordonnance de détention. Une fois relâché dans la collectivité, le patient doit attendre de deux à trois ans avant d'obtenir l'absolution conditionnelle, qui est suivie plus tard par l'absolution complète. La durée du séjour est donc considérable.

La personne dont j'ai parlé, qui sera relâchée après un séjour de 23 ans, avait été reconnue coupable de deux agressions sexuelles relativement mineures. En raison de la gravité de sa maladie, de la difficulté à la traiter et à la contrôler, son retour à la vie dans la société a été reporté, malgré la gravité relativement faible des infractions commises.

Le sénateur Baker : Avez-vous une opinion au sujet du deuxième élément du projet de loi, qui vise une participation accrue des victimes et qui prévoit les informer au sujet de la libération et du lieu de résidence éventuels d'une personne déclarée NRC?

Dr Bradford : Selon moi, il est nécessaire d'informer le public. Cependant, j'ai été témoin d'audiences bouleversantes, tant pour les victimes que pour l'accusé. Il ne faut pas oublier que l'accusé, dont la garde et le traitement sont sous notre responsabilité, souffre d'une maladie mentale grave que nous nous efforçons de maintenir stable. Selon moi, ces audiences n'ont donné rien de bon. Je crois par contre que la présidence peut exercer, à sa discrétion, un certain contrôle, auquel je ne m'oppose généralement pas.

Le sénateur Baker : La troisième et dernière modification apportée par le projet de loi concerne la création d'une nouvelle catégorie d'accusés. Une nouvelle déclaration visant à protéger le public contre les accusés NRC à haut risque serait créée, en vertu de laquelle les accusés n'auraient pas droit à une absolution inconditionnelle ou conditionnelle et devraient donc être détenus dans un hôpital. De plus, la période d'examen pourrait être prolongée jusqu'à trois ans. Avez-vous une opinion à ce sujet?

Dr Bradford : Je n'y vois pas d'inconvénient si cette disposition est appliquée adéquatement. Certaines des définitions sont assez arbitraires et c'est ce que je trouve préoccupant. Certains vous ont fait part de leurs réserves entourant l'utilisation de la brutalité comme indicateur de la récidive et du risque.

Selon moi, la désignation « à haut risque » ne s'appliquerait techniquement qu'à peu de personnes; mais, une fois créée, elle risque d'être surutilisée, comme ce fut le cas, dans une faible mesure, des dispositions relatives aux délinquants dangereux dans le Code criminel.

Those are my reservations. Otherwise, I don't have a reservation.

Senator McIntyre: Dr. Bradford, I understand that you have been sitting on the Ontario Review Board for numerous years.

Dr. Bradford: Thirty years. Actually, it is 33 now.

Senator McIntyre: If there's a section in the Criminal Code that you understand, it is section 672.54, which deals with the issue of dangerousness.

I also understand that you are a forensic psychiatrist, so therefore you perform forensic psychiatric evaluations. I also know for a fact that there's a difference between normal psychiatric evaluations and forensic psychiatric evaluations. If I'm not mistaken, forensic psychiatric evaluations are being conducted in situations where you have a high-risk offender. Could you elaborate a little further on what is involved as far as the psychiatric evaluations and high-risk offenders are concerned?

Dr. Bradford: Well, let me correct one thing. I think they're not always a high-risk offender. For example, I think that the use of NCR, which has escalated in Quebec and has increased in Ontario, has occurred in part because of persons being found not criminally responsible for less serious offences. Often those are resolved at a mental health court level.

When you go beyond that, certainly you get into cases, particularly of homicide and extreme violence of some sort or other, and, yes, those are often contested within the Criminal Code. I prefer to work under a court order to assist the person, whether they are NCR or not. If that's the case, it then goes back to the Crown and the defence, and it will go to the jury, ultimately; and I will testify, hopefully objectively, to give an opinion as to whether that person fits the criteria for NCR.

Senator McIntyre: That's the initial psychiatric evaluation?

Dr. Bradford: Yes.

Senator McIntyre: In other words, to determine if the person is exempt from criminal responsibility.

Dr. Bradford: Correct.

Senator McIntyre: Then the court uses it to find that person not criminally responsible on account of a mental disorder?

Dr. Bradford: Absolutely.

Senator Joyal: I will ask the doctor the same question I have asked to your predecessors, the experts we have heard today. Is that period of three years essential to measure the level of risk that an NCR might represent?

Voilà les seules réserves que j'ai à cet égard.

Le sénateur McIntyre : Dr Bradford, si j'ai bien compris, vous avez siégé à la Commission ontarienne d'examen pendant de nombreuses années.

Dr Bradford : Trente ans — en fait, depuis 33 ans maintenant.

Le sénateur McIntyre : Vous connaissez donc très bien l'article 672.54, qui traite de la dangerosité.

Je crois aussi comprendre que vous êtes psychiatre légiste et qu'à ce titre vous êtes appelé à mener des évaluations psychiatriques judiciaires. Je sais également qu'il existe une différence entre une évaluation psychiatrique ordinaire et une évaluation psychiatrique judiciaire; si je ne m'abuse, celles-ci sont menées auprès de délinquants à risque élevé. Auriez-vous l'obligeance de nous en dire un peu sur ce que comporte une évaluation psychiatrique menée auprès d'un délinquant à haut risque?

Dr Bradford : Permettez-moi d'ajouter une précision : selon moi, il ne s'agit pas toujours de délinquants à haut risque. En fait, je crois que l'utilisation du terme NRC a grimpé au Québec et en Ontario en partie parce que certaines personnes accusées d'infraction de moindre gravité ont été déclarées non criminellement responsables. Souvent, ces affaires sont résolues par le tribunal de la santé mentale.

Viennent ensuite les cas plus graves, en particulier des homicides ou des incidents de violence extrême; il est vrai que ces cas sont souvent contestés en vertu du Code criminel. Je préfère que le dossier fasse l'objet d'une ordonnance du tribunal lorsque j'aide un accusé, qu'il soit déclaré NRC ou non. Lorsque c'est le cas, l'affaire retourne entre les mains de la Couronne et de la défense et, ultimement, d'un jury. Je suis appelé à témoigner, ce que je m'efforce de faire le plus objectivement possible, pour indiquer si l'accusé répond bel et bien selon moi aux critères d'une personne non criminellement responsable.

Le sénateur McIntyre : Il s'agit alors de l'évaluation psychiatrique initiale?

Dr Bradford : Oui.

Le sénateur McIntyre : En d'autres mots, l'objectif est d'établir si la personne peut être exemptée de toute responsabilité pénale.

Dr Bradford : C'est exact.

Le sénateur McIntyre : La cour utilise ensuite les conclusions de l'évaluation pour déclarer une personne non criminellement responsable pour des motifs de troubles mentaux?

Dr Bradford : Absolument.

Le sénateur Joyal : Je vais vous poser la question que j'ai posée aux experts qui vous ont précédés aujourd'hui. La période de trois ans est-elle essentielle pour mesurer le niveau de risque que présente une personne déclarée NRC?

Dr. Bradford: I would say generally no, but in some circumstances, yes.

I'm going to use filicide as an example. People who often commit filicide, parents who kill their children, often suffer from a major mental illness known as a major depression with psychosis, and they have something called "altruistic delusions." In fact, that's a very treatable condition, and you can actually get them into recovery mode within a couple of months. In that particular case, if they have a history where they've never been violent before, you've actually got a low-risk situation, provided they remain on their medication and follow treatment and other things.

There are certainly people in my outpatient category that I've been following, one person from 1984 to currently, and recidivism is zero. But they remain on medication, and they're seen monthly, et cetera.

The answer to that is no, but I think there are some people for whom I think it is different. I'll use Jeffrey Arenburg because his name came up as an example. I was involved in Jeffrey Arenburg's fitness hearing and his NCR hearing. The one thing about him was that, although he suffered from a major mental illness, he was very clever at suppressing the symptoms, and that became obvious to me early on. He ended up going to Penetanguishene and was eventually released from Penetanguishene. I had been concerned all along about his ability to do that. I also didn't think he would ever be motivated to follow treatment if he got an absolute discharge.

In that particular case, he remained in Penetanguishene for quite a lengthy period of time, and I think they try to do a very good job of trying to deal with those factors. In the case of Jeffrey Arenburg, it may have been warranted that he be reviewed every three years and maybe in a different category. What happened was that, after a period of time, he was taking medication, appeared to be doing quite well and was released, and, as you know, in a short period of time, he was back in trouble.

With the benefit of hindsight, I think I was probably correct, and he might have been a case that might have benefited from being a high-risk accused.

Senator Joyal: In other words, there should be flexibility in the system to take care of the individuality of those cases.

Dr. Bradford: Right.

I think there are a small number of people for whom the category would fit. In 1988, I felt that. I still feel it today. I'm just worried about it being overused, but there is a category of individuals who fit that category. I think there is a need to protect the public by having them in that category, and I think it will do that if they're categorized that way.

Dr Bradford : En général, je dirais que non, mais dans certains cas, oui.

Prenons l'exemple d'un infanticide. Souvent, les parents qui tuent leurs enfants souffrent d'un trouble mental grave appelé dépression majeure accompagnée d'une psychose, et présentent ce qu'on appelle des « idées délirantes altruistes ». En fait, il s'agit d'un trouble qui répond bien au traitement, dont le patient peut se rétablir en quelques mois. Dans ce genre de cas, si la personne n'a jamais eu de comportements violents, qu'elle continue à prendre les médicaments prescrits et à suivre son traitement, la situation présente peu de risque.

Le profil de certains de mes patients en consultation externe — dont un patient en particulier que je vois depuis 1984 — correspond à cela et il se trouve que le taux de récidive est nul. Les patients doivent toutefois continuer à prendre leurs médicaments, à consulter une fois par mois, et cetera.

La réponse à votre question est non, mais je suis d'avis qu'il n'en va pas de même pour tout le monde. Je vais employer l'exemple de Jeffrey Arenburg parce que nous avons déjà mentionné son nom. J'ai participé à l'audience visant à établir son aptitude et à celle visant à déterminer s'il était criminellement responsable. Il avait ceci de particulier que, malgré le fait qu'il était atteint d'une grave maladie mentale, il camouflait ses symptômes de façon très astucieuse, ce que j'ai mis peu de temps à déceler. Il a finalement été incarcéré au Centre correctionnel de Penetanguishene, dont il a été libéré depuis. Sa capacité à camoufler ses symptômes m'a toujours inquiété. Je n'ai jamais cru qu'il aurait la motivation de suivre un traitement si on lui avait accordé une absolution inconditionnelle.

Je crois que le personnel de l'endroit fait un très bon travail pour tenter de contrôler ce genre de facteurs. Le séjour de Jeffrey Arenburg à Penetanguishene a été assez long. Il aurait peut-être été judicieux de revoir son dossier tous les trois ans et de le classer dans une catégorie différente. Pendant un certain temps, il prenait ses médicaments et semblait bien aller. On l'a libéré et, comme vous le savez, il a eu d'autres démêlés avec la justice peu de temps après.

Avec le recul, je crois que j'avais probablement raison : il s'agit d'un cas où il aurait été avisé de le classer parmi les accusés à haut risque.

Le sénateur Joyal : Autrement dit, le système devrait avoir suffisamment de souplesse pour tenir compte des particularités des cas de ce genre.

Dr Bradford : C'est exact.

Selon moi, très peu de gens correspondent aux critères de la catégorie à l'étude. C'est ce que je croyais en 1988 et je persiste à le penser. Quoique sa surutilisation m'inquiète, je conviens que certaines personnes en font partie. Je suis d'avis qu'il est nécessaire de protéger le public en les classant dans la catégorie en question et je considère que nous y arriverons en procédant ainsi.

[Translation]

Senator Dagenais: Thank you, Dr. Bradford. I know that your services have often been called upon and that you have testified as an expert witness during several trials, including the 2011 trial for Toronto police Sergeant Ryan Russell's killer. As you know, there is no such thing as a perfect bill. The minister said so himself. Bills can be reworked, corrected and improved — I think that is how it should be. Do you agree that Bill C-14 is a step in the right direction? Will justice be better served?

[English]

Dr. Bradford: Thanks for the question. I'm not sure that it improves the system. I don't think the system is broken. So, no, I don't necessarily agree with that. The recidivism rate is low, and I think review boards do a good job generally. I've got to be very careful because I think it's inconsistent across the provinces. So, when I make that remark, I'm mostly talking about Ontario, but it's pretty consistent on the recidivism rates.

I think, for the very small number of individuals to whom it may apply, and where there have been incidents — Senator Runciman mentioned an incident and I'm aware of other ones — hopefully it would make a difference if it's applied appropriately. If that's the case, then yes, it works.

The Chair: Doctor, looking at some of the stats with respect to the number of NCR decisions per year by provincial review boards, I'm looking at Quebec and how there seems to be such a dramatic difference between Quebec and the rest of Canada. I'm curious if you have an opinion on why that's happening. I'll leave it up to you. Do you have an opinion on that?

Dr. Bradford: I do and I don't. I think it's under review and people are trying to understand it at the moment.

The one thing I will say, though, is that this is a change. It didn't always used to be that way. The other thing is that Quebec doesn't have a typical forensic system like you have in other provinces, so many of the persons found to be NCR end up in general psychiatric hospitals and are relatively low risk. I think that — and this is just my guess — in part it has a group of individuals who are probably resistant to treatment, caught up as NCR in the system and probably become easier to manage with the structure of that system. In other words, it's compensating for the deficiencies in the general mental health system. I think it's a bit more complicated than that, but I do think that's one factor.

The Chair: I have a question not directly related to the legislation, but hopefully you can give us your views. We've witnessed an inquest recently in Toronto, dealing with the deaths of three individuals who were suffering from mental illnesses but were in conflict with the Toronto police and lost their lives. I know there are situations that police confront on almost a daily

[Français]

Le sénateur Dagenais : Merci, monsieur Bradford. Je sais que vos services ont souvent été utilisés et que vous êtes intervenu comme expert à l'occasion de plusieurs procès; je crois que vous avez, entre autres, témoigné au procès pour l'assassinat du sergent Ryan Russell, de la police de Toronto en 2011. Vous savez, il n'y a pas de projet de loi parfait. Le ministre l'a dit d'ailleurs; les projets de loi peuvent être remodelés, corrigés et améliorés, je pense que c'est ce qui est voulu. Ne pensez-vous pas que le projet de loi C-14 est un pas en avant dans l'application d'une meilleure justice?

[Traduction]

Dr Bradford : Je vous remercie de votre question. Je ne suis pas convaincu qu'il bonifiera le système. Selon moi, le système n'est pas dysfonctionnel. Donc, non, je ne suis pas tout à fait d'accord avec cette affirmation. Le taux de récidive est faible et, en général, les commissions d'examen font un bon travail. Je le dis avec circonspection, car je crois aussi qu'il existe une grande variation entre les provinces. Je dois donc préciser que ma remarque s'applique surtout à l'Ontario, quoique le taux de récidive est assez uniforme d'une province à l'autre.

Pour le nombre très peu élevé de personnes à qui elle s'applique et dans les cas comportant des incidents comme celui que le sénateur Runciman a mentionné — et j'en connais d'autres — j'ai espoir que la catégorie fera une différence si elle est appliquée adéquatement. Dans ces conditions, oui, le projet de loi devrait fonctionner.

Le président : Docteur, les statistiques concernant le nombre d'accusés déclarés NCR chaque année par les commissions d'examen provinciales semblent indiquer une énorme différence entre le Québec et le reste du Canada. Que se passe-t-il à votre avis? Avez-vous une opinion à ce sujet?

Dr Bradford : Oui et non. Un examen est en cours pour tenter d'expliquer ces données.

Je peux dire une chose cependant : il s'agit d'une situation nouvelle. Il n'en a pas toujours été ainsi. En outre, le système médico-légal au Québec est différent des autres provinces; de nombreuses personnes sont déclarées NCR et se retrouvent généralement dans un hôpital psychiatrique, même si elles ne présentent qu'un faible risque. Je crois — ce n'est qu'une intuition — que certaines personnes résistantes au traitement se sont vues désignées NCR par le système, parce que leur cas plus facile à gérer dans le cadre de ce dernier. Autrement dit, le système compense les failles du système général de soins de santé mentale. La situation est sans doute plus compliquée, mais je crois qu'il s'agit là d'un de ses facteurs.

Le président : Ma question n'est pas directement liée au projet de loi; elle porte sur un autre enjeu sur lequel j'aimerais entendre votre point de vue. Récemment, nous avons été témoins d'une enquête tenue à Toronto sur la mort de trois personnes souffrant d'une maladie mentale, qui ont perdu la vie à la suite d'une altercation avec la police de l'endroit. Je suis conscient que les

basis in dealing with individuals like those three. We know the challenges with respect to individuals having the right to refuse treatment. Even though they've been in constant contact on a regular basis with police services and with the courts, they still have that right to recognize their own challenges and refuse treatment. As a result, we get into a very serious conflict, which can result in the death of the individual or others. Is there any way that that can be approached, either provincially or federally, that could address those challenges?

Dr. Bradford: I'm going to make a disclaimer, first of all, because I'm working with Justice Iacobucci on the review of the police shooting in Toronto, so anything I say is not related to that committee. I'm just speaking for myself.

I think there is a problem in the general mental health system and I think there's a problem in terms of the right to treatment. In your slides, you have the two studies that show that, by far, the large percentage of people, even when followed in studies like that, discontinue their medication. What that means is that they get sick again. They then start to live in low-income housing. They get into drugs and alcohol, and they start to get into trouble with the criminal justice system. That's happening all over the world. That's why we have the criminalization of the mentally ill.

I think you would hear most police forces say that they've become a mental health service, picking up people off the streets, having to take them to hospitals, spending many hours in emergency services. I think that's a big problem of what's going on with people who are mentally ill, who subsequently may become violent and become NCR.

You're right. Particularly in Ontario, what happened was that we split the capacity to consent to treatment and involuntary hospitalization into two factors. So what happens is that you get caught up in this conundrum. It happened, for example, in the Arenburg case. What happened in Arenburg's case was that he attacked the manager of a radio station in Ottawa, and he was then brought by the police to the emergency in Ottawa. He came into the Royal Ottawa, where I was working at the time, in the schizophrenia program. Not into forensic; he didn't have any crimes that he had committed. He was certified and held under the Mental Health Act and was also declared incapable to consent to treatment. He challenged both of those. That went to a review board. The review board upheld the certification, but they said he had the right to refuse treatment, which led to a difficult situation. Eventually, he was discharged, and the rest is history.

One of the problems is that the right to refuse treatment in our society, particularly in Ontario but also, I would argue, elsewhere, has become the predominant issue. People who have schizophrenia have a brain disorder. It responds pretty well to treatment, and part of the success of the forensic system is not that we have the right to force treatment but that we have a

policiers font face presque quotidiennement à des situations comme celles-là. Nous connaissons les problèmes posés par les personnes qui refusent de se plier à un traitement. Ils ont le droit de reconnaître leurs problèmes et de refuser un traitement, même si cette décision leur attire régulièrement des démêlés avec la police et les tribunaux. Résultat : de graves conflits surviennent, qui peuvent entraîner la mort d'une ou de plusieurs personnes. Existe-t-il une façon, au provincial ou au fédéral, d'aborder ce problème?

Dr Bradford : Tout d'abord, je tiens à signaler que je travaille aux côtés du juge Iacobucci dans l'enquête sur la fusillade de Toronto. Par mes propos je ne transmets que mon opinion personnelle, et non celle de la commission.

Je suis d'avis qu'il existe un problème dans le système général des soins de santé mentale, notamment en ce qui concerne le droit au traitement. Dans le document que je vous ai remis, on mentionne deux études qui montrent qu'un pourcentage très élevé de gens cessent de prendre leurs médicaments, même lorsqu'ils sont suivis dans le cadre de telles études. Ils retombent donc malades. Ils vont vivre dans les logements à prix modiques. Ils se mettent à boire et à consommer des drogues. Leurs démêlés avec la justice commencent. Le même phénomène se produit partout dans le monde. C'est ainsi que le crime prend racine.

La plupart des services de police vous diront qu'ils sont devenus un service en santé mentale. Ils ramassent des personnes dans la rue, les emmènent à l'hôpital et passent des heures entières aux services d'urgences. Voilà l'un des problèmes importants relativement aux personnes atteintes de maladie mentale, qui pourraient devenir violentes et être déclarées NCR.

Vous avez raison. En Ontario notamment, le consentement au traitement et l'hospitalisation involontaire sont deux choses distinctes. On se trouve donc dans une sorte d'impasse. Pensez à l'affaire Arenburg. Après avoir attaqué le gérant d'une station de radio d'Ottawa, il a été amené par la police au service des urgences du Royal Ottawa, où je travaillais à l'époque. Nous l'avons admis dans le programme pour les schizophrènes et non dans le programme médico-légal, puisqu'il n'avait aucun antécédent criminel. Déclaré atteint d'aliénation mentale, on l'a retenu en vertu de la Loi sur la santé mentale. Il a aussi été déclaré incapable de consentir au traitement. Il a contesté ces deux déclarations devant une commission d'examen. Celle-ci a maintenu la déclaration d'aliénation mentale, mais lui a reconnu le droit de refuser un traitement, ce qui a rendu la situation difficile. Il a finalement été relâché, avec les conséquences que l'on connaît.

Une partie du problème, c'est que le droit de refuser un traitement dans notre société — particulièrement en Ontario, mais aussi ailleurs — est devenu une question primordiale. Les personnes atteintes de schizophrénie ont un trouble du cerveau, qui répond relativement bien au traitement. La réussite du système médico-légal ne tient pas tant au droit d'imposer le

structure that allows them to follow treatment. That, in the general mental health system, is very difficult to implement.

Part of the hope was that community treatment orders would fill that gap, but certainly as they operate in Ontario, they really don't work very well. The person has to agree. If they don't agree, the thing falls apart and there are hours and hours of work to get to it.

That's a long answer to that question. Once before this Senate I talked about our need for a uniform mental health act. I still think we need it.

The Chair: A national act?

Dr. Bradford: Yes, a national, uniform mental health act. I think issues like the right to treatment could be part of that. This is something the Government of Canada could do, and I don't think it has to be punitive. It is something that could start to work well and do two things: reverse the criminalization and enhance the lives of people with major mental illness.

Senator Frum: You mentioned the Vincent Li case as well. You feel there was a right he was denied or declined a right to medicine in advance of committing the murder. Can you elaborate on what the failure was there?

Dr. Bradford: I don't want to go into the specifics of it, but I think that he was a patient in the general mental health system and for whatever reason he didn't receive the treatment in the general mental health system. His illness deteriorated, he ended up in a bus in Manitoba, and we know what happened.

If you look at the trajectory of people who come into the forensic system, most of them have been in the general mental health system for repeated admissions. The reports that I write on those with previous psychiatric histories before they've committed serious acts of violence is quite long, with admission after admission after admission. What we should be paying attention to is why we have these repeated treatment failures and then they become a forensic system client where they then do well. We have the proof, as you've heard many times. I think we could do a hell of a lot better in the general mental health system in the broad overview of the right to treatment in order to manage people.

[Translation]

Senator Boisvenu: I have been advocating on behalf of victims for more than a decade. I speak with many mothers in malls or when they are doing their grocery shopping. Mothers with a schizophrenic son tell me that they are afraid and believe he will kill them one day.

traitement aux patients, mais plutôt de la structure qui est en place et qui permet aux patients de suivre le traitement. Cette structure est très difficile à implanter dans le système général de soins de santé mentale.

On espérait que les ordonnances de traitement en milieu communautaire viendraient combler partiellement cette lacune, mais elles ne fonctionnent pas très bien, du moins en Ontario. La personne doit donner son consentement. Si elle refuse, les choses tombent à l'eau et il faut des heures pour rétablir la situation.

Voilà ma longue réponse à votre question. Lors d'un témoignage précédent devant le Sénat, j'ai dit qu'il nous fallait une loi uniforme en matière de santé mentale. C'est toujours mon avis.

Le président : Une loi nationale?

Dr Bradford : Oui, une loi sur la santé mentale, uniforme pour tout le pays. Le droit au traitement pourrait en faire partie. C'est une chose que le gouvernement du Canada pourrait accomplir. Nul besoin, selon moi, que la loi soit punitive. Cela pourrait fonctionner et accomplir deux choses : renverser la criminalisation et améliorer la vie des gens atteints d'une maladie mentale grave.

La sénatrice Frum : Vous avez également mentionné le cas de Vincent Li. Vous croyez qu'on lui a refusé, ou qu'il a lui-même refusé, le droit au médicament avant de commettre un meurtre. Pouvez-vous développer sur les défaillances du système dans cette affaire?

Dr Bradford : Je ne veux pas entrer dans les détails. Je crois qu'il était un patient du système général de soins de santé mentale et que, pour une raison ou une autre, il n'a pas reçu de traitement. Son état s'est détérioré; il s'est trouvé à bord d'un autobus au Manitoba et on sait ce qui est arrivé.

À voir le parcours des gens dans le système médico-légal, on constate que la plupart d'entre eux ont été préalablement admis à maintes reprises dans le système général de santé mentale. Étant donné les lourds antécédents psychiatriques de ces personnes et leurs admissions répétées dans le système avant qu'elles ne commettent une agression grave, les rapports que je rédige sur elles tendent à être assez longs. Nous devrions tenter d'expliquer les multiples échecs de traitement, qui font en sorte que la personne est ensuite prise en charge par le système médico-légal, où elle s'en tire bien. Les preuves de ce que j'avance existent bel et bien, comme vous l'avez souvent entendu. Je suis d'avis que le système de santé mentale pourrait faire diablement mieux si l'on approchait la gestion de cas dans la perspective générale du droit au traitement.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Je suis du côté des victimes depuis une décennie. Je rencontre beaucoup de mères dans les centres d'achat ou quand elles font leur épicerie. Ces mères qui ont un fils schizophrène me disent qu'elles en ont peur et elles croient qu'un jour il va l'assassiner.

I have been following the issue of mental health in Quebec for 10 years. Do you know what percentage of families attend mental disorder review board hearings?

[English]

Dr. Bradford: I'm not sure of the percentage, but what I can tell you is that if you look broadly at the violence perpetrated by individuals with a major mental illness, a large percentage of it is against family members.

[Translation]

Senator Boisvenu: Only 4 per cent of families attend the hearings. Is it fair to say that mental disorder review board hearings in Canada are held behind closed doors?

[English]

Dr. Bradford: Technically, they're open to the public, but the public doesn't come.

[Translation]

Senator Boisvenu: Do you think it is unusual for the public to believe that the individuals released are high-risk offenders, given the lack of family and public presence? On the other hand, there is media coverage for "normal killers," in the newspapers and so on — the information is readily available.

Does it not make sense, then, that more people feel they are in danger?

[English]

Dr. Bradford: Yes, I can see how it happens, but, again, the hearings are open. You can't videotape them, you can't record, similar to a court, but anybody can attend. Today notice goes out for hearings, so people are made aware of it if they are victims and things like that.

On some of the more high-profile hearings, yes, the public attends and media is there. I have been involved in a number of those. You're right, though, that as a routine it's very infrequent for members of the public to be there.

Senator Joyal: In your experience on those committees in the past, does it lead you to believe that the protection of the public has never been given the consideration that it deserves and that in fact the way those committees have been operating up to now, on the basis of your experience, have always met that threshold as being one of the paramount elements to be served?

Dr. Bradford: Most of the hearings that go through are relatively routine. You would have the hospital psychiatrist testifying as to the mental status of the accused, their progress in treatment, and then you would have the Crown attorney reviewing the criminal record. They've looked at the hospital chart and their role is to bring out the factors necessary to protect

Depuis 10 ans, je suis le dossier de la maladie mentale au Québec. Selon vous, quel est le pourcentage des familles qui participent à une commission d'examen de la santé mentale?

[Traduction]

Dr Bradford : Je ne connais pas le pourcentage exact. Par contre, je peux vous dire que les agressions perpétrées par les personnes souffrant d'une grave maladie mentale visent en général un membre de leur famille.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Seulement 4 p. 100 des familles participent aux audiences. Peut-on considérer que les audiences en santé mentale au Canada sont des audiences à huis clos?

[Traduction]

Dr Bradford : Elles sont ouvertes au public, mais personne n'y assiste.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Est-il normal que la population ait l'impression que ces gens qui sont remis en liberté sont à haut risque considérant l'absence de la famille et de la population alors que pour les « assassins normaux », c'est publicisé dans les journaux; l'information est véhiculée?

N'est-il pas normal que le sentiment de dangerosité soit alors plus répandu?

[Traduction]

Dr Bradford : Oui, je comprends qu'il puisse en être ainsi. Comme je l'ai dit plus tôt, les audiences sont ouvertes au public. Il n'est pas permis de les filmer ou de les enregistrer, un peu comme au tribunal, mais n'importe qui peut y assister. De nos jours, on annonce la tenue d'une audience pour que les gens soient au courant, s'il y a des victimes, par exemple.

Dans le cas d'audiences très médiatisées, oui, le public et les médias se déplacent. J'ai participé à certaines audiences de ce genre. Vous avez raison : il est très rare que des membres du public assistent aux audiences.

Le sénateur Joyal : D'après votre expérience de ces commissions, croyez-vous qu'elles accordent à la protection du public l'attention qu'elle mérite? Selon vous, leur façon de fonctionner jusqu'à maintenant a-t-elle toujours satisfait ce critère primordial?

Dr Bradford : La plupart des audiences sont relativement routinières. Le psychiatre de l'hôpital vient y témoigner de l'état mental de l'accusé et de son progrès thérapeutique, alors que l'avocat de la Couronne passe en revue le dossier criminel. Après avoir étudié le dossier médical de l'accusé, leur rôle consiste à faire ressortir les facteurs pertinents à la protection du public. Selon

the public. I think that works quite well in Ontario and the results in terms of recidivism show it; more importantly, even if it's different across the country, the results are pretty consistent.

I think we could do better across the country and maybe the percentages would come down even lower, because I think the percentage in Ontario is lower than some other provinces.

No, I do think it's dealt with quite adequately, and I do think it is a priority.

Senator Joyal: Who speaks on behalf of the public?

Dr. Bradford: The Crown attorney. In Ontario there are Crown attorneys across the province that specialize in mental disorder, so they become familiar with it. They attend all the hearings. They come ahead of time and review all the hospital charts. If I'm the attending physician they would meet with me and ask me questions. Generally they meet with me before a hearing and I talk to them very openly.

In the hearing, let's say the hospital is recommending an absolute discharge. If they agree with it, that's fine, but if they don't agree with it and they feel that the public is at risk, they will argue strongly against it. The board will take all of those arguments into account and decide on the outcome.

People in the forensic system stay there a long time. It's not an easy system to get out of in Ontario for sure. This is despite the definitions from the Supreme Court of Canada around "significant threat" and what it actually is and the clarification of an absolute discharge. Even with that, people remain in the system a long time.

Senator Joyal: Could you give us instances whereby the Crown attorney would have requested that the person be kept in custody for the sake of public interest and whereby their recommendation has been set aside by the board?

Dr. Bradford: There are so many of them that I can't think of them. I can tell you that just about every application for an absolute discharge that is made by our hospital, I would say a significant percentage of them, perhaps 30 per cent, would not be granted on the first instance. A lot of it would have to do with reservations around concerns to protect the public.

If I'm asked questions as the attending physician, the first thing I would say is that if this person receives an absolute discharge, there's no guarantee that they are going to continue their medication. There's no reason why they should. The structure is moved away; they become non-compliant. If they are non-compliant, they become psychotic. Psychosis and violence is where the risk factors are. That comes out routinely in hearings, and most of the Crown attorneys that I'm aware of are aware of that and they'll bring it out.

moi, cette façon de faire fonctionne très bien en Ontario et les taux de récidive sont là pour le prouver; même si elles varient d'un bout à l'autre du pays, les données indiquent essentiellement la même chose partout.

Je suis d'avis que nous pouvons faire mieux au pays. Je crois que nous pourrions faire baisser les taux de récidive encore davantage, car ils sont plus bas en Ontario que dans les autres provinces.

Non, je ne crois pas que les choses soient faites adéquatement et je crois que nous devrions accorder la priorité à cette question.

Le sénateur Joyal : Qui parle au nom du public?

Dr Bradford : L'avocat de la Couronne. En Ontario, il y a des avocats de la Couronne qui se spécialisent dans les troubles mentaux et qui en viennent à bien connaître ces questions. Ils assistent à toutes les audiences. Ils se présentent à l'avance pour étudier tous les dossiers médicaux. Si je suis le médecin traitant, ils me rencontrent pour me poser des questions. Cette rencontre a généralement lieu avant une audience. Je suis très ouvert avec eux.

Supposons que, durant l'audience, l'hôpital recommande une libération inconditionnelle. Si l'avocat de la Couronne est d'accord, tant mieux; dans le cas contraire, s'il juge que la sécurité du public est en danger, il s'y opposera fermement. La commission tient compte de tous les arguments présentés pour rendre sa décision.

Les gens restent très longtemps dans le système médico-légal. Il n'est pas facile d'en sortir, du moins en Ontario, et ce, malgré la définition du « risque important » qu'a fournie la Cour suprême, et des précisions de celle-ci concernant la libération inconditionnelle. En dépit de cela, les accusés demeurent longtemps dans le système.

Le sénateur Joyal : Avez-vous des exemples où la commission avait rejeté les recommandations de l'avocat de la Couronne, qui réclamait que l'accusé soit gardé en détention pour le bien du public?

Dr Bradford : Les exemples sont si nombreux que j'ai du mal à me souvenir d'un seul en particulier. Je suis en mesure de vous dire cependant qu'une bonne part, peut-être 30 p. 100, des demandes de libérations inconditionnelles présentées par notre hôpital ne sont pas accordées du premier coup. Dans bien des cas, on évoque des raisons liées à la protection du public pour justifier le refus.

Lorsqu'on demande mon avis à titre de médecin traitant, je souligne en premier lieu qu'il n'existe aucune garantie que la personne poursuivra son traitement une fois qu'une libération inconditionnelle lui sera accordée. Il n'y a aucune raison de croire qu'elle le fera. En effet, sans structure, les patients cessent de se conformer au traitement et la psychose s'installe. Or, la psychose et la violence sont les deux sources de risque. C'est un constat que l'on fait régulièrement durant les audiences; la plupart des avocats de la Couronne que je connais le savent et vous le diront.

Where that may change is if the person's lived independently in the community for many years, or a number of years, and they've taken their medication, and there's been no problem, the absolute discharge would kick in. I have patients that I've been seeing now for 25 years. I saw a patient this week who had committed a double homicide 30 years ago. He's complied with his medication and he's had an absolute discharge for 15 years. It does work as well.

One of the things that I think needs to be looked at, and I think, again, is not consistent, in our system in Ottawa when somebody gets an absolute discharge they do not go back to general psychiatry; they remain with us as part of a continuity of care. I think that that helps. That's not consistent across the province or even across the country.

Senator Joyal: Would it be one of the recommendations that the royal commission you are recommending would have to consider?

Dr. Bradford: It would be very difficult to implement. I'd love it if you could. I think it would be a good idea. However, we can't even really get community treatment orders to work very well or capacity to consent to treatment. We need to look at a whole package of things that we can do to make things better.

The Chair: Thank you, doctor, for a very helpful contribution to our deliberations today. We very much appreciate it.

Members, next week we will continue our deliberations on this legislation. We'll have legal and law enforcement organizations appearing at that time.

(The committee adjourned.)

Il peut en être différemment si la personne a vécu sans problèmes pendant plusieurs années dans la collectivité, de manière autonome, tout en prenant ses médicaments. Il y aurait lieu alors d'accorder une libération inconditionnelle. Je traite certains de mes patients depuis 25 ans. Cette semaine, j'ai vu un patient qui a commis un double meurtre il y a 30 ans. Il suit son traitement et a obtenu une libération inconditionnelle il y a 15 ans. Il existe donc des cas où ça fonctionne.

Dans le système en place à Ottawa, une personne qui obtient une libération inconditionnelle n'est pas renvoyée au système général de soins de santé mentale; elle demeure avec nous, pour que nous puissions assurer une continuité des soins. Selon moi, il s'agit d'une politique qui fonctionne. Il faudrait l'examiner de plus près, car elle n'est pas appliquée uniformément dans la province ni au pays.

Le sénateur Joyal : S'agit-il d'une recommandation qui devrait être étudiée par la commission royale que vous proposez?

Dr Bradford : Ce serait très difficile à mettre en œuvre. Je serais ravi que cela se produise. Je trouve l'idée bonne. Toutefois, nous n'arrivons même pas à faire fonctionner les ordonnances de traitement en milieu communautaire, ni la capacité de consentir au traitement. Pour améliorer la situation, nous devons nous pencher sur tout un éventail de mesures possibles.

Le président : Docteur, je vous remercie de votre contribution à nos délibérations. Elle a été des plus utiles et nous en sommes très reconnaissants.

Chers membres, nous poursuivrons nos délibérations sur ce projet de loi la semaine prochaine. Nous entendrons des témoins des domaines juridiques et de l'application de la loi.

(La séance est levée.)

APPEARING

Thursday, February 27, 2014

The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES

Wednesday, February 26, 2014

Justice Canada:

Michael E. Zigayer, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

Thursday, February 27, 2014

Justice Canada:

Carole Morency, Director General and Senior General Counsel;

Julie Besner, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Ontario Review Board and Review Boards of Canada:

The Honourable Mr. Justice Richard D. Schneider, Chair.

Schizophrenia Society of Canada:

Chris Summerville, Chief Executive Officer.

Centre for Addiction and Mental Health:

Dr. Alexander Simpson, Chief of Forensic Psychiatry.

Royal Ottawa Health Care Group:

Dr. John Bradford, Forensic Program and Professor of Psychiatry, University of Ottawa.

COMPARAÎT

Le jeudi 27 février 2014

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

TÉMOINS

Le mercredi 26 février 2014

Justice Canada :

Michael E. Zigayer, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

Le jeudi 27 février 2014

Justice Canada :

Carole Morency, directrice générale et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal;

Julie Besner, avocate, Section de la politique en matière de droit pénal.

Commission ontarienne d'examen et Commissions d'examen canadiennes :

L'honorable juge Richard D. Schneider, président.

Société canadienne de la schizophrénie :

Chris Summerville, directeur général.

Centre de toxicomanie et de santé mentale :

Dr Alexander Simpson, directeur, Programme psycho-légal.

Services de santé Royal Ottawa :

Dr John Bradford, Programme médico-légal; professeur de psychiatrie, Université d'Ottawa.