

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, December 3, 2014  
Thursday, December 4, 2014

---

Issue No. 23

*First and second (final) meetings:*  
Bill C-483, An Act to amend the  
Corrections and Conditional Release Act  
(escorted temporary absence)

---

INCLUDING:  
THE TWENTIETH REPORT OF  
THE COMMITTEE  
(Bill C-483, An Act to amend the  
Corrections and Conditional Release Act  
(escorted temporary absence))

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
quarante et unième législature, 2013-2014

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

AFFAIRES JURIDIQUES ET  
CONSTITUTIONNELLES

*Président :*  
L'honorable BOB RUNCIMAN

---

Le mercredi 3 décembre 2014  
Le jeudi 4 décembre 2014

---

Fascicule n° 23

*Première et deuxième (dernière) réunions :*  
Projet de loi C-483, Loi modifiant la Loi sur le  
système correctionnel et la mise en liberté  
sous condition (sortie avec escorte)

---

Y COMPRIS :  
LE VINGTIÈME RAPPORT  
DU COMITÉ  
(Projet de loi C-483, Loi modifiant la  
Loi sur le système correctionnel et la mise en  
liberté sous condition (sortie avec escorte))

---

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

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

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

The Honourable Senator McIntyre replaced the Honourable Senator Rivard (*November 27, 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	Frum
Boisvenu	Jaffer
* Carignan, C.P. (ou Martin)	Joyal, C.P.
* Cowan (ou Fraser)	McInnis
Dagenais	McIntyre
	Plett
	Rivest

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modification 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 McIntyre a remplacé l'honorable sénateur Rivard (*le 27 novembre 2014*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, June 19, 2014:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator MacDonald, seconded by the Honourable Senator Wallace, for the second reading of Bill C-483, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (escorted temporary absence).

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Martin moved, seconded by the Honourable Senator Poirier, 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 jeudi 19 juin 2014 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur MacDonald, appuyée par l'honorable sénateur Wallace, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-483, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (sortie avec escorte).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

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

L'honorable sénatrice Martin propose, appuyée par l'honorable sénatrice Poirier, 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, December 3, 2014  
(53)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 4:16 p.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, Boisvenu, Dagenais, Frum, Joyal, P.C., McInnis, McIntyre, Plett and Runciman (10).

*Other senator present:* The Honourable Senator MacDonald (1).

*In attendance:* Julian Walker and Robin MacKay, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, June 19, 2014, the committee began its study of Bill C-483, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (escorted temporary absence).

**WITNESSES:**

David MacKenzie, Member of Parliament for Oxford, sponsor of the bill

*As individuals:*

Kim Hancox;  
Mary Campbell.

*John Howard Society of Canada:*

Catherine Latimer, Executive Director.

The chair made an opening statement.

Mr. MacKenzie and Ms. Hancox each made a statement and answered questions.

At 5:19 p.m., the committee suspended.

At 5:22 p.m., the committee resumed.

Ms. Latimer and Ms. Campbell each made a statement and answered questions.

At 6:17 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

\_\_\_\_\_

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 3 décembre 2014  
(53)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 16, dans la pièce 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, Boisvenu, Dagenais, Frum, Joyal, C. P., McInnis, McIntyre, Plett et Runciman (10).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur MacDonald (1).

*Également présents :* Julian Walker et Robin MacKay, analystes, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 19 juin 2014, le comité entreprend son étude du projet de loi C-483, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (sortie avec escorte).

**TÉMOINS :**

David MacKenzie, député, Oxford, parrain du projet de loi.

*À titre personnel :*

Kim Hancox;  
Mary Campbell.

*Société John Howard du Canada :*

Catherine Latimer, directrice générale.

Le président ouvre la séance.

M. MacKenzie et Mme Hancox font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 19, la séance est suspendue.

À 17 h 22, la séance reprend.

Mme Latimer et Mme Campbell font chacune une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 17, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

\_\_\_\_\_

OTTAWA, Thursday, December 4, 2014  
(54)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 10:30 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, Boisvenu, Dagenais, Frum, Joyal, P.C., McInnis, McIntyre, Plett and Runciman (10).

*In attendance:* Julian Walker and Robin Mackay, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, June 19, 2014, the committee continued its study of Bill C-483, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (escorted temporary absence).

*WITNESSES:*

*Correctional Service Canada:*

Don Head, Commissioner.

*Parole Board of Canada:*

Harvey Cenaiko, Chairperson.

*Public Safety Canada:*

Angela Connidis, Director General, Crime Prevention, Corrections & Criminal Justice Directorate.

*Canadian Resource Centre for Victims of Crime:*

Heidi Illingworth, Executive Director.

*Toronto Police Association:*

Mike McCormack, President.

*Union of Canadian Correctional Officers:*

Kevin Grabowsky, National President.

The chair made an opening statement.

Ms. Connidis, Mr. Head and Mr. Cenaiko each made a statement and answered questions.

At 11:31 a.m., the committee suspended.

At 11:36 a.m., the committee resumed.

Ms. Illingworth, Mr. McCormack and Mr. Grabowsky each made a statement and answered questions.

At 12:26 p.m., it was agreed that committee proceed with clause by clause consideration of Bill C-483, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (escorted temporary absence).

OTTAWA, le jeudi 4 décembre 2014  
(54)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la pièce 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, Boisvenu, Dagenais, Frum, Joyal, C. P., McInnis, McIntyre, Plett et Runciman (10).

*Également présents :* Julian Walker et Robin MacKay, analystes, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi, 19 juin 2014, le comité poursuit son étude du projet de loi C-483, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (sortie avec escorte).

*TÉMOINS :*

*Service correctionnel du Canada :*

Don Head, commissaire.

*Commission des libérations conditionnelles du Canada :*

Harvey Cenaiko, président.

*Sécurité publique Canada :*

Angela Connidis, directrice générale, Direction générale de la prévention du crime, des affaires correctionnelles et de la justice pénale.

*Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :*

Heidi Illingworth, directrice générale.

*Toronto Police Association :*

Mike McCormack, président.

*Syndicat des agents correctionnels du Canada :*

Kevin Grabowsky, président national.

Le président ouvre la séance.

Mme Connidis, M. Head et M. Cenaiko font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 31, la séance est suspendue.

À 11 h 36, la séance reprend.

Mme Illingworth, M. McCormack et M. Grabowsky font chacun une déclaration et répondent aux questions.

À 12 h 26, il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-483, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (sortie avec escorte).

It was agreed that the title stand postponed. Il est convenu de reporter l'étude du titre.  
It was agreed that clause 1 carry. Il est convenu d'adopter l'article 1.  
It was agreed that clause 1.1 carry. Il est convenu d'adopter l'article 1.1.  
It was agreed that clause 2 carry. Il est convenu d'adopter l'article 2.  
It was agreed that the title carry. Il est convenu d'adopter le titre.  
It was agreed that the bill carry. Il est convenu d'adopter le projet de loi.  
The chair asked whether the committee wishes to append observations to the report. Le président demande si le comité souhaite annexer des observations au rapport.  
After debate, it was agreed to append observations. Après débat, il est convenu d'annexer des observations au rapport.  
It was agreed that the chair report the bill to the Senate. Il est convenu que le président dépose le projet de loi au Sénat.  
At 12:50 p.m., the committee adjourned to the call of the chair. À 12 h 50, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.  
*ATTEST:* *ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*  
Shaila Anwar  
*Clerk of the Committee*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, December 4, 2014

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

**TWENTIETH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill C-483, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (escorted temporary absence), has, in obedience to the order of reference of Thursday, June 19, 2014, examined the said bill and now reports the same without amendment.

Your committee has also made certain observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le président,*

**BOB RUNCIMAN**

*Chair*

---

**OBSERVATIONS****to the Twentieth Report of the  
Standing Senate Committee on Legal  
and Constitutional Affairs (Bill C-483)**

The committee recommends that the government also consider transferring the authority for granting escorted temporary absences for those designated as dangerous offenders to the Parole Board of Canada, in the same manner as is being proposed in Bill C-483 for those sentenced to life imprisonment as a minimum punishment.

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 4 décembre 2014

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

**VINGTIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-483, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (sortie avec escorte), a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 19 juin 2014, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Votre comité a aussi fait certaines observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

---

**OBSERVATIONS****au vingtième rapport du Comité  
sénatorial permanent des affaires juridiques  
et constitutionnelles (projet de loi C-483)**

Le comité recommande que le gouvernement envisage aussi de transférer le pouvoir d'accorder une permission de sortir avec escorte, dans le cas des individus déclarés comme délinquants dangereux, à la Commission des libérations conditionnelles du Canada, de la même manière que le propose le projet de loi C-483 concernant les délinquants condamnés à une peine d'emprisonnement à perpétuité comme peine minimale.

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, December 3, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-483, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (escorted temporary absence), met this day at 4:16 p.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

**The Chair:** Good day and welcome, colleagues, invited guests, members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

We are here today to begin our deliberations on Bill C-483, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (escorted temporary absence), which proposes to transfer the authority to grant an escorted temporary absence for inmates sentenced to life imprisonment from the head of a penitentiary to the Parole Board of Canada.

Bill C-483 was originally introduced in the House of Commons in March 2013 by Mr. Dave MacKenzie, the MP for Oxford, Ontario. The bill was reinstated by the house at the start of the current session. This is our first meeting on Bill C-483.

As a reminder to those watching, these committee hearings are open to the public and also available via webcast on the [parl.gc.ca](http://parl.gc.ca) website. You can find more information on the schedule of witnesses on the website under "Senate committees."

One quick note for members: We had originally scheduled Sue O'Sullivan, the Ombudsman for Victims of Crime, to appear later this afternoon. Unfortunately, Ms. O'Sullivan is unable to attend our hearings due to illness, but her comments will be provided in writing to all members later this afternoon.

For our first panel today, please welcome the sponsor of the bill, David MacKenzie, Member of Parliament for Oxford. With him is Ms. Kim Hancox. We will begin with Mr. MacKenzie's opening statement, followed by Ms. Hancox. Welcome to you both.

**David MacKenzie, Member of Parliament for Oxford, sponsor of the bill:** Thank you, Mr. Chair. It is an honour to appear at this committee to discuss my private member's bill.

Our government has a strong record when it comes to improving our criminal justice system. Our goal is very simple: a fair and efficient justice system. In support of this laudable goal,

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 3 décembre 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-483, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (sortie avec escorte), se réunit aujourd'hui, à 16 h 16, pour étudier le projet de loi.

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

[*Traduction*]

**Le président :** Bonjour, et bienvenue à mes collègues, aux invités et aux membres du public qui suivront aujourd'hui le débat du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous sommes réunis ici aujourd'hui afin d'entreprendre notre examen du projet de loi C-483, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (sortie avec escorte), lequel vise à transférer des directeurs d'établissement à la Commission des libérations conditionnelles du Canada le pouvoir d'accorder une permission de sortir avec escorte (PSAE) à un délinquant condamné à l'emprisonnement à perpétuité.

M. Dave MacKenzie, député d'Oxford, en Ontario, a déposé initialement le projet de loi C-483 à la Chambre des communes en mars 2013. La Chambre a rétabli le projet de loi au début de la présente session. Il s'agit de notre première réunion sur le sujet.

Je rappelle à ceux qui nous regardent que les réunions du comité sont ouvertes au public et diffusées sur le Web à l'adresse [parl.gc.ca](http://parl.gc.ca). De plus amples renseignements sur l'horaire de comparution des témoins sont accessibles sur ce site web sous la rubrique « Comités du Sénat ».

J'aimerais mentionner rapidement aux membres du comité que Mme Sue O'Sullivan, ombudsman des victimes d'actes criminels, ne sera pas en mesure de nous présenter son témoignage plus tard cet après-midi comme elle devait le faire, et ce, pour cause de maladie. Toutefois, elle nous a transmis une version écrite de son exposé, et ce document sera fourni à tous les membres un peu plus tard aujourd'hui.

Je vous prie d'accueillir les membres de notre premier groupe de témoins d'aujourd'hui, à savoir David MacKenzie, député d'Oxford et parrain du projet de loi, de même que Mme Kim Hancox. Nous allons d'abord entendre les observations préliminaires de M. MacKenzie, et nous passerons ensuite à l'exposé de Mme Hancox. Je souhaite la bienvenue à nos deux invités.

**David MacKenzie, député, Oxford, parrain du projet de loi :** Merci, monsieur le président. Je suis honoré d'être ici pour discuter avec vous du projet de loi d'initiative parlementaire dont je suis l'auteur.

En matière de renforcement du système de justice pénale canadien, notre gouvernement affiche un solide bilan. Notre objectif est très simple : mettre en place un système de justice



we have made and will continue to make concerted efforts to enhance offender accountability and strengthen victims' rights. Indeed, when it comes to victims, our government strongly believes in the need to give them an opportunity to participate in the corrections and conditional release system. This belief guides our legislative actions, and it is in that spirit that I introduced Bill C-483, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (escorted temporary absence.)

Indeed, this bill complements other important legislation we are working to pass to strengthen the rights of victims, including, of course, one of our crowning achievements in this regard, Bill C-32, the Victims Bill of Rights Act, introduced by our government in April. That bill is currently being studied by members of the Standing Committee on Justice and Human Rights, and we look forward to discussing it here in short order.

Bill C-32 is historic legislation that will do much to enhance the role of victims in the criminal justice system. It will guarantee in law victims' rights to information, participation, protection and restitution. Ultimately, it will give victims of crime the voice that they have been calling for and that they deserve. With my bill, we have an opportunity to do a little more for victims. This is important for our government because we believe that every victim matters, and every effort we make, whether on a large scale or through incremental changes, also matters.

As we know, Bill C-483 would amend the decision-making process for escorted temporary absences for inmates serving life sentences. Specifically, the bill would target escorted temporary absences for rehabilitative purposes.

Escorted temporary absences for rehabilitative purposes allow prisoners to have contact with family or to participate in programs or a community service project.

The decision-making process for rehabilitative escorted temporary absence, as in other areas of the corrections and conditional release system, is, quite understandably, of great interest and concern to victims. Indeed, it is not difficult to understand that some victims could find it distressing that the criminal who harmed one of their loved ones could be released on an escorted temporary absence without their involvement.

équitable et efficient. Pour contribuer à la réalisation de cet objectif louable, nous avons déployé des efforts concertés afin d'accroître la responsabilisation des délinquants et de renforcer les droits des victimes, et nous continuerons de le faire. De fait, notre gouvernement croit fermement qu'il est nécessaire de donner aux victimes la possibilité d'être parties prenantes du système correctionnel et du régime de mise en liberté. Cette croyance oriente les mesures d'ordre législatif que nous prenons, et c'est dans cette optique que j'ai déposé le projet de loi C-483, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (sortie avec escorte.)

Ce projet de loi vient effectivement s'ajouter à d'autres textes législatifs importants que nous nous efforçons de faire adopter de manière à renforcer les droits des victimes. Bien entendu, on compte parmi ces textes celui qui figure parmi nos plus grandes réalisations en la matière, à savoir le projet de loi C-32, Loi sur la Charte des droits des victimes, que notre gouvernement a déposé en avril. Le Comité permanent de la justice et des droits de la personne étudie actuellement ce texte législatif, et nous nous réjouissons à l'idée que nous aurons très bientôt l'occasion d'en discuter ici.

Il s'agit là d'un projet de loi historique qui contribuera énormément à accroître l'ampleur du rôle que les victimes jouent au sein du système de justice pénale. Il aura pour effet d'inscrire dans la loi le droit des victimes à l'information, à la participation, à la protection et au dédommagement. En fin de compte, il permettra aux victimes d'avoir voix au chapitre, comme elles l'ont réclamé et comme elles le méritent. Grâce au projet de loi dont je suis le parrain, nous pourrions en faire un peu plus pour les victimes. Il s'agit là d'un élément important pour notre gouvernement, qui croit que chaque victime compte, et que chaque mesure que nous prenons — peu importe son ampleur — compte aussi.

Comme nous le savons, le projet de loi C-483 aura pour effet de modifier le processus décisionnel relatif à l'octroi aux délinquants purgeant une peine d'emprisonnement à perpétuité de sorties avec escorte, plus particulièrement de sorties avec escorte à des fins de réadaptation.

Les sorties avec escorte à des fins de réadaptation permettent aux détenus de rencontrer des membres de leur famille ou de participer à un programme ou à un projet de services communautaires.

Comme d'autres volets du système correctionnel et du régime de mise en liberté sous condition, le processus décisionnel relatif aux sorties avec escorte à des fins de réadaptation présente, à très juste titre, un grand intérêt pour les victimes et les préoccupe grandement. De fait, il n'est pas difficile de comprendre que certaines victimes puissent être affligées par le fait que le criminel qui a fait du mal à un être qui leur était cher se voie octroyer une sortie avec escorte sans qu'elles aient eu leur mot à dire.

We know that victims believe they would be better served by a process that involves them, and we wholeheartedly agree. Indeed, we have heard time and time again from victims that having a voice is important to them, and that makes it important for our government. It is an appeal that we simply cannot ignore.

Here we have an opportunity for improvement in this regard. We have an opportunity to ensure that decision making for rehabilitative escorted temporary absences is more responsive to the needs of victims.

For these reasons, I feel it is important to rapidly adopt this bill. The amendments being proposed will truly bring us a step closer to giving victims a greater role in the criminal justice system.

Mr. Chair, we feel a keen sense of duty to victims who wish for transparency and who have asked for greater involvement in the conditional release decision-making process, particularly when it comes to temporary absences from penitentiaries. This is a sense of duty that our government is always proud to act upon by working to implement precisely the type of measured changes that we see in Bill C-483.

That brings me to the design of the bill. At present, the parole board is the decision-making authority for rehabilitative escorted temporary absences from the start of the life sentence up until day parole eligibility. Once at day parole eligibility, the decision-making authority for escorted temporary absences moves from the parole board to the Correctional Service of Canada.

As we have heard, Bill C-483 would ensure that the parole board plays a more significant role in the granting of temporary absences. The bill would achieve this by extending the parole board's decision-making authority for rehabilitative escorted temporary absences after day parole eligibility. In other words, there would no longer be an automatic transfer of escorted temporary absence decision-making authority between the parole board and the Correctional Service of Canada.

Instead, the parole board would continue to act as the decision-making authority for rehabilitative escorted temporary absences until the offender who has passed day parole eligibility successfully completes one. Then, and only then, would the decision-making authority be transferred from the parole board to Correctional Service Canada. Authority would remain with the

Nous savons que les victimes croient qu'elles seraient mieux servies par un processus dans le cadre duquel elles auraient un rôle à jouer, et nous sommes tout à fait d'accord avec elles. En effet, les victimes nous répètent sans cesse qu'il est important pour elles d'avoir voix au chapitre, et cela revêt de l'importance pour notre gouvernement — il s'agit d'un appel dont nous ne pouvons tout simplement pas faire fi.

Le projet de loi qui nous occupe nous donne l'occasion d'améliorer les choses à ce sujet. Nous avons la possibilité de faire en sorte que le processus décisionnel relatif aux sorties avec escorte à des fins de réadaptation réponde mieux aux besoins des victimes.

Pour les raisons que j'ai mentionnées, j'estime qu'il est important que nous adoptions rapidement le projet de loi. Les propositions de modifications qu'il contient permettront véritablement aux victimes de jouer un plus grand rôle au sein du système de justice pénale.

Monsieur le président, nous éprouvons un sens aigu du devoir à l'égard des victimes qui souhaitent que le système soit plus transparent et qui ont demandé qu'on tienne davantage compte d'eux dans le cadre du processus décisionnel relatif à la mise en liberté sous condition, plus particulièrement lorsqu'il s'agit d'accorder des sorties avec escorte à des détenus. Notre gouvernement est toujours fier d'assumer les responsabilités qui découlent d'un tel sens du devoir en s'efforçant de mettre en œuvre précisément le type de changements modérés que contient le projet de loi C-483.

Cela me mène au contenu du projet de loi. À l'heure actuelle, c'est la Commission des libérations conditionnelles qui a le pouvoir d'accorder des sorties avec escorte à des fins de réadaptation, et ce, du début de la peine d'emprisonnement à perpétuité à la date d'admissibilité à une semi-liberté. Par la suite, ce pouvoir est transféré au Service correctionnel du Canada (SCC).

Comme d'autres personnes l'ont dit, le projet de loi C-483 permettrait de faire en sorte que la commission joue un rôle plus important en ce qui a trait à l'octroi de permissions de sortir. Par suite de l'application des dispositions qu'il contient, la commission conservera le pouvoir décisionnel en matière de sorties avec escorte à des fins de réadaptation après la date d'admissibilité à une semi-liberté. En d'autres termes, ce pouvoir ne sera pas systématiquement transféré de la commission au Service correctionnel du Canada.

La commission le conservera jusqu'à ce qu'un délinquant devenu admissible à une semi-liberté mène à bien une telle période de semi-liberté. C'est à cette seule condition que le pouvoir décisionnel sera transféré de la commission au Service correctionnel du Canada, lequel le conservera par la suite, à moins qu'un délinquant ne contrevienne à une condition dont

Correctional Service of Canada for any future rehabilitative escorted temporary absences, unless an offender breaches an associated condition. If a condition is breached and the escorted temporary absence is not successful, decision-making authority would once again be placed with the parole board.

It is worth noting that the Correctional Service of Canada would continue to have the authority to cancel all escorted temporary absences, regardless of who gave the authorization. Situations arise that necessitate the speedy cancellation of an offender's escorted temporary absence. As the Correctional Service of Canada operates on a 24-7 basis, it is best placed to make the cancellation decision.

Mr. Chair, as you can see, by extending the parole board's jurisdiction over these escorted temporary absences, this bill provides a clear, manageable path forward to enhance a victim's involvement in the process. As such, we have before us measured legislation that will further deliver on our commitment to supporting victims of crime in this country, and I call on all senators for their support.

**Kim Hancox, as an individual:** I'd like to thank all members of the committee for inviting me to speak today about Bill C-483. The issues addressed in this bill are very personal to me but are shared by many who have been affected by murder and the resulting challenges of navigating the criminal justice system in Canada.

On August 4, 1998, my late husband, Detective Constable Bill Hancox, Toronto Police Service, was stabbed to death by Elaine Rose Cece and her accomplice, Mary Taylor. Bill was in plainclothes, in an unmarked police vehicle, conducting routine surveillance that summer evening. Without warning, Rose Cece approached Bill's vehicle in an ambush fashion and, through his open driver-side window, stabbed him in the chest with a 13-inch knife. For the two women, this would prove to be a failed attempt at a carjacking. For Bill, it would prove to be the end of his life.

Bill left behind a two-year-old daughter, Sandra, and his son, Quinn, who was born one month after his dad's murder. Bill was a husband, a father, a son, a brother, a friend and a colleague.

Both Rose Cece and Mary Taylor were convicted of second-degree murder, with parole eligibility set at 16 and 18 years respectively.

My journey through the criminal justice system has led me to trials, numerous hearings and endless notifications. I have always been active in learning and understanding the developments and decisions that have arisen in an attempt to be prepared for

s'assortir sa permission de sortir avec escorte. Dans un tel cas, le pouvoir décisionnel en question sera transféré une fois de plus, cette fois-ci à la commission.

Il convient de souligner que le Service correctionnel du Canada conservera le pouvoir de révoquer toute permission de sortir avec escorte, peu importe l'instance à l'origine de cette permission. Dans certaines circonstances, la révocation expéditive d'une permission de sortir avec escorte est requise. Comme le Service correctionnel du Canada exerce ses activités 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, c'est lui qui est le mieux placé pour prendre une telle décision.

Monsieur le président, comme vous pouvez le constater, en prolongeant la durée de la période pendant laquelle la Commission des libérations conditionnelles détient le pouvoir décisionnel relatif aux permissions de sortir avec escorte, le projet de loi propose une solution claire et raisonnable en vue d'accroître la participation des victimes au processus. Ainsi, nous avons sous les yeux un texte législatif modéré qui contribuera à la réalisation de l'engagement que nous avons pris de soutenir les victimes d'actes criminels du pays, et je demande à tous les sénateurs de l'appuyer.

**Kim Hancox, à titre personnel :** Je tiens à remercier tous les membres du comité de m'avoir invitée à venir parler ici aujourd'hui du projet de loi C-483. Les questions abordées par ce texte législatif revêtent un très grand intérêt pour moi, de même que pour bon nombre de personnes qui ont été touchées par un meurtre et par les difficultés qu'elles ont éprouvées par la suite au moment de s'orienter dans le système de justice pénale du Canada.

Le 4 août 1998, mon défunt mari, le gendarme-détective Bill Hancox, du Service de police de Toronto, a été poignardé à mort par Elaine Rose Cece et sa complice, Mary Taylor. Au cours de cette soirée d'été, Bill menait une opération de surveillance de routine dans une voiture banalisée en tant que policier en civil. Rose Cece s'est furtivement approchée du véhicule. La vitre du côté conducteur étant baissée, elle a pu poignarder le policier dans la poitrine au moyen d'un couteau muni d'une lame de 13 pouces. Pour les deux femmes, cela a été une tentative ratée de vol de voiture; pour Bill, ce fut un incident mortel.

Bill a laissé dans le deuil sa fille, Sandra, âgée de 2 ans, et son fils Quinn, qui a vu le jour un mois après le meurtre. Bill était un mari, un père, un fils, un frère, un ami et un collègue.

Rose Cece et Mary Taylor ont toutes deux été déclarées coupables de meurtre au deuxième degré, sans possibilité d'obtenir une libération conditionnelle avant 16 et 18 ans d'emprisonnement respectivement.

Le système de justice pénale m'a exposée à des procès, à de nombreuses audiences et à d'innombrables avis. J'ai toujours fait mon possible pour demeurer constamment informée des faits nouveaux et pour comprendre les décisions prises de manière à

whatever is coming next. Living my life in tandem with these two life-serving offenders who murdered my husband 16 years ago has been an endless test of patience and emotional endurance.

After attending Rose Cece's parole board hearing in June 2010, I felt confident and relieved that the board had taken my concerns into serious consideration and, together with their thorough review of Ms. Cece's submissions, denied her request for ETAs.

My sense of relief was short lived. In December 2011, I received notification from CSC that Ms. Cece's warden had authorized a 60-day work release program, with pre-approval for any ETAs that may be relevant during that time period. Ms. Cece was transferred out of her institution and into a halfway house. To say the least, I was shocked and confused. The parole board had stated that Ms. Cece lacked insight into her crime, had mixed responses to programming, had recurring issues with anger and violent tendencies, had been convicted of assaulting a correctional officer and had been disciplined numerous times for institutional misconduct. In my opinion and that of the parole board, this offender was clearly not ready to be released into the community.

In an effort to understand what had gone wrong, I learned that, in fact, nothing had gone wrong. The warden's authority to release life-serving offenders into the community, despite the opinion of the parole board, is clearly set out in the Correctional Service of Canada's Commissioner's Directive 710-3. It states that an institution head has the authority to grant ETAs to life-serving offenders who are within three years of their parole eligibility date. Ms. Cece had passed that date by three months when the warden authorized her release.

CSC and the warden's board do not share any information with victims with respect to their decision-making process. The warden's board is a private, rather informal review by institutional staff.

I believe there are serious issues that must be considered.

être toujours prête pour l'étape suivante. Le fait de vivre ma vie en parallèle avec ces deux délinquantes qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité pour avoir assassiné mon mari il y a 16 ans exige une patience infinie et une résistance émotionnelle à toute épreuve.

Après avoir assisté, en juin 2010, à l'audience de Rose Cece devant la Commission des libérations conditionnelles, j'étais soulagée, car j'avais la certitude que la commission avait pris très au sérieux les réflexions et les préoccupations que j'avais formulées. De fait, après avoir examiné mes commentaires et les observations présentées par Mme Cece, la commission a rejeté la demande de permission de sortir avec escorte.

Toutefois, mon sentiment de soulagement a été de courte durée. En décembre 2011, le Service correctionnel du Canada m'a avisée du fait que la directrice de l'établissement où était incarcérée Mme Cece avait autorisé la délinquante à participer à un programme de placement à l'extérieur d'une durée de 60 jours, et préautorisé toute demande de PSAE pertinente qui serait présentée au cours de cette période. Mme Cece a quitté son établissement et a été transférée dans une maison de transition. Le moins que l'on puisse dire, c'est que cette décision m'a choquée et m'a troublée. La commission avait déclaré que Mme Cece n'avait pas pris pleinement conscience du crime qu'elle avait commis, qu'elle était plus ou moins réceptive aux programmes auxquels elle participait, qu'elle était aux prises avec des problèmes récurrents de colère et de violence, qu'elle avait agressé un agent correctionnel et qu'elle avait fait l'objet de nombreuses mesures disciplinaires pour inconduite en établissement. À mon avis, et de l'avis de la Commission des libérations conditionnelles, cette délinquante n'était pas prête à être mise en liberté dans la collectivité.

Je me suis ensuite démenée pour comprendre comment on avait pu commettre une telle erreur, et j'ai appris que, en fait, aucune erreur n'avait été commise. Le pouvoir des directeurs d'établissement de libérer dans la collectivité des délinquants qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité est clairement énoncé dans la directive 710-3 du commissaire du Service correctionnel du Canada. On peut effectivement y lire que le directeur de l'établissement a le pouvoir d'accorder des PSAE aux délinquants condamnés à perpétuité qui n'en sont plus qu'à trois ans avant de leur date d'admissibilité à une libération conditionnelle totale. Mme Cece avait atteint depuis trois mois ce stade lorsqu'une permission de sortir lui a été accordée.

Le SCC et le conseil du directeur d'établissement ne transmettent aux victimes aucune information concernant leur processus décisionnel. L'examen mené par les employés des établissements faisant partie du conseil du directeur est de nature privée et plutôt officieuse.

J'estime que des questions préoccupantes doivent être prises en considération.

Three years before parole eligibility seems to be an arbitrary and irrelevant reference point. Prior to this, life-serving offenders must appear before the parole board for ETA approval.

It is perfectly reasonable and practical to give institution heads authority over ETAs relating to medical and court purposes, but it's an entirely different scenario when ETAs are authorized under the vague description of personal development and community service, in direct contradiction to parole board recommendations.

It gives the warden an opportunity to, in essence, override a parole board decision and move an offender forward on their own agenda.

There is a lack of consideration for victims, which impedes the progress of victims' rights and recognition in the criminal system.

This practice also undermines the public's confidence in a system that is supposed to keep them safe from violent offenders.

I certainly understand that offenders will be released back into the community at some point, and while the warden and CSC staff play an important role in preparing an offender for release, ultimately the decision of whether or not an offender is ready should remain solely with the Parole Board of Canada. It is the parole board's statutory obligation to ensure public safety, and fulfilling that obligation is not possible if institution heads have the ability to make release decisions independently and in spite of parole board recommendations.

My experience has shown me that the intentions of the parole board and those of CSC are somewhat different. One has a mandated obligation to uphold public safety in a transparent way while the other is motivated by the pressures of returning rehabilitated offenders back into society in a not-so transparent way.

With the implementation of Bill C-483, there will be at least some element of that mandated obligation to public safety involved in the release decision, as well as the important sharing of information that happens between the parole board and the public.

Le seuil des trois années précédant la date d'admissibilité à une libération conditionnelle semble dépourvu de pertinence. Avant ces trois années, c'est la commission qui est chargée d'approuver les demandes de PSAE présentées par des délinquants purgeant une peine d'emprisonnement à perpétuité.

Il est parfaitement raisonnable et réaliste d'accorder aux directeurs d'établissement le pouvoir d'octroyer des PSAE à des délinquants pour leur permettre de recevoir des soins médicaux ou de se présenter devant un tribunal, mais il s'agit là de cas totalement différents de ceux où une PSAE est accordée pour des motifs vagues liés au perfectionnement personnel ou aux services communautaires, et ce, en contradiction directe avec les recommandations de la commission.

Pour l'essentiel, cela permet à un directeur d'établissement de passer outre à une décision de la commission et de libérer de son propre chef un délinquant.

Il s'agit d'un manque de considération à l'égard des victimes, et cela nuit à la promotion et à la reconnaissance des droits des victimes au sein du système de justice pénale.

De plus, une telle façon de procéder mine la confiance du public à l'égard d'un système censé nous protéger contre les délinquants violents.

Bien entendu, je comprends que, à un moment ou à un autre, les délinquants seront mis en liberté dans la collectivité. Même si le directeur d'établissement et les membres du personnel du SCC jouent un rôle important au moment de préparer un délinquant en vue de sa libération, au bout du compte, la décision de lui accorder ou non une mise en liberté devrait relever exclusivement de la Commission des libérations conditionnelles, qui est chargée, en vertu de la loi, d'assurer la sécurité du public, et qui ne peut s'acquitter de cette obligation si les directeurs d'établissement ont la capacité de prendre des décisions en matière de libération de manière indépendante et en dépit de recommandations qu'elle a formulées.

Selon ce que j'ai pu observer, les intentions de la commission et celles du SCC sont quelque peu différentes. La première est obligée par la loi de protéger la sécurité du public de façon transparente, tandis que le deuxième est motivé par la pression qui s'exerce sur lui afin qu'il libère des délinquants réadaptés dans la collectivité, et ce, à l'issue d'un processus plus ou moins dénué de transparence.

L'adoption du projet de loi C-483 aura pour effet d'inscrire dans la loi au moins une partie de cette obligation de tenir compte de la sécurité publique dans le cadre du processus décisionnel lié à la mise en liberté, de même que l'obligation liée à l'important échange de renseignements entre la commission et le public.

I believe Bill C-483 is a good first step in bringing the parole board and CSC closer together in their approach to rehabilitating and reintegrating our most violent criminals, and begin to level the playing field between victims and offenders in terms of access to information, accountability and transparency.

Thank you.

**The Chair:** Thank you.

We'll begin questions with the committee's deputy chair, Senator Baker.

**Senator Baker:** Thank you to the presenters here today. I congratulate the mover of the motion, the bill. He has certainly been trying to get this passed for some time.

I wonder if we could have one of the witnesses explain what would have been the procedure, the advantage of having this new legislation in place in the case of the release of the person convicted of second-degree murder when they get to a point where it is within the three years of parole eligibility? With the passage of this legislation, what change would take place?

**Ms. Hancox:** So if this was implemented back in 2010 when Rose Cece was initially denied by the parole board for her ETA, she would not have been released on her work release and encompassing pre-approved ETAs, because she was never authorized by the parole board to ever leave the institution on an escorted leave. Because there was nothing in place — this three-year window where you're no longer accountable to the parole board — she was able to just approach the warden of her institution. So the warden evaluated her file and felt that she was ready to take on this work release and this big chunk of ETAs.

Had this been in place, she would never have left.

**Senator Baker:** So what would be the advantage to the victims, who Mr. MacKenzie is presenting on behalf of? What would be to your advantage with the passage of this legislation and the new rule? For the second part of the question, what would be the effect of what you think is the purpose of having the present system in place as it relates to the correctional service?

There are two questions. What advantage is the main advantage to the victim; and secondly, what do you think the adverse effect could be that some people may say would result with the passage of this legislation as far as the correctional service is concerned?

**Ms. Hancox:** I can tell you from a victim's perspective, the one glaring advantage would be the sharing of information. When correctional services and the warden hold a board review of an

Je crois que le projet de loi C-483 constitue une bonne première étape dans le processus qui vise à amener la commission et le SCC à travailler en plus étroite collaboration au moment de réadapter et de réintégrer nos criminels les plus violents et de commencer à mettre les victimes et les délinquants sur un pied d'égalité pour ce qui est de l'accès à l'information, de la reddition de comptes et de la transparence.

Merci.

**Le président :** Merci.

Nous allons passer à la période de questions. Nous allons d'abord entendre le vice-président du comité, à savoir le sénateur Baker.

**Le sénateur Baker :** Je remercie les témoins qui sont présents ici aujourd'hui. Je félicite le député qui s'efforce assurément depuis un certain temps de faire adopter le projet de loi dont il est à l'origine.

Je me demande si l'un des témoins pourrait nous expliquer en quoi l'adoption du projet de loi serait avantageuse dans les cas où on a affaire à une personne déclarée coupable de meurtre au second degré qui a atteint le stade des trois années précédant sa date d'admissibilité à une libération conditionnelle. Quels changements découleraient de l'adoption du projet de loi?

**Mme Hancox :** Si le projet de loi avait été en vigueur en 2010, au moment où la commission a rejeté la demande de PSAE de Rose Cece, elle n'aurait pas été libérée dans le cadre d'un placement à l'extérieur, et ses PSAE n'auraient pas été préapprouvées puisque la commission ne l'aurait jamais autorisée à sortir de l'établissement dans le cadre d'une sortie avec escorte. Comme rien n'était en place — la période de trois ans pendant laquelle une personne ne relève plus de la Commission des libérations conditionnelles —, elle a pu simplement entreprendre une démarche auprès de la directrice de son établissement, laquelle a évalué son dossier et estimé qu'elle était prête à participer à un placement à l'extérieur et à se voir accorder bon nombre de PSAE.

Si les dispositions législatives qui nous occupent avaient été en place, elle n'aurait jamais pu sortir de l'établissement.

**Le sénateur Baker :** Quel avantage cela aurait-il présenté pour les victimes, pour le compte desquelles M. MacKenzie a déposé le projet de loi? Quel avantage tireriez-vous de l'adoption du projet de loi et de l'instauration de la nouvelle règle? En outre, quelles seraient les répercussions de l'instauration du système en question sur les services correctionnels?

Il s'agit là de deux questions distinctes. J'aimerais savoir, d'une part, quel est le principal avantage que présente le projet de loi pour les victimes, et, d'autre part, quels effets néfastes il pourrait avoir, comme d'aucuns l'avancent, sur les services correctionnels?

**Mme Hancox :** Pour les victimes, l'avantage qui saute aux yeux tiendrait à la transmission des renseignements. Le SCC et le directeur d'établissement ne transmettent aux victimes aucune

offender's file, no information is shared with the victim. The victim is not notified that a hearing has been requested, is taking place, what is being reviewed, what changes have happened. The only time a victim gets information about an offender of any significance is when they attend a parole board hearing, because that is public record. Everything is discussed in the open. You can take notes. They discuss programming, institutional problems that have happened, reasons for transfers. They discuss all sorts of information about what progress, or lack thereof, the offender has been making.

When things get handed over to correctional services, there is no sharing of information. It's a closed-door meeting. It's a closed-door process. Even going forward, having the parole board initially authorize the release, I would still hope, in the spirit of the bill, that correctional services will see a need for their institution heads to start providing reports and sharing information about what the offenders are doing after the parole board has given them that authorization.

**Senator Baker:** If there were a complaint about the content of the legislation, it might go, Mr. MacKenzie, to the fact that you included in your bill that if there is a violation of a condition that the matter reverts to the old system. Could you explain, answer that objection?

**Mr. MacKenzie:** I'm happy to, senator.

Under the current system, it never goes back to national parole. I think the members around this table understand that national parole deals with these things in the sense of, as Ms. Hancox said, the interest of the public and also in the interest of the incarcerated person.

But what happens now is that at the three-year period, it simply goes to correctional service. We've talked with correctional service people. We're not being critical of them for the release, but it's the way the system operates.

So after the period of time that National Parole Board says, "Yes, this person would be eligible for parole," then it would transfer in that last three years to the prison warden. To cancel that, the prison warden would cancel it, but it only seems logical that when somebody cannot abide by the terms and conditions of their release, it reverts back to national parole.

All the individual would have to do is make the case with national parole that they are rehabilitated, whatever the issue may be, and it would then revert to correctional services again. This is not taking authority from correctional services. It's simply trying to clarify the position.

information au sujet de l'examen qu'ils mènent à propos du dossier d'un délinquant. Les victimes ne sont pas avisées du fait qu'une audience a été réclamée ou a lieu, ni de l'objet de l'audience et des modifications qui en ont découlé. Les victimes n'obtiennent des informations dignes de ce nom que lorsqu'elles assistent à une audience de la Commission des libérations conditionnelles, vu que ces audiences sont de nature publique — toutes les discussions se font au grand jour. Pendant ces audiences, il est possible de prendre des notes, et il est question des programmes, des problèmes survenus en établissement et des motifs de transfèrement, et il est possible d'obtenir toutes sortes d'informations touchant les progrès réalisés par un délinquant ou l'absence de tels progrès.

Du moment que les responsabilités sont transférées au SCC, il n'est plus possible d'obtenir des renseignements. Les réunions se tiennent à huis clos. Il s'agit d'un processus privé. J'espère que, dans l'avenir, même s'il revient initialement à la commission d'approuver une demande de mise en liberté, conformément à l'esprit du projet de loi, le SCC jugera nécessaire que ses directeurs d'établissement commencent à fournir des rapports et des renseignements à propos de ce que font les délinquants après qu'ils ont obtenu une approbation de la commission.

**Le sénateur Baker :** Monsieur MacKenzie, l'une des plaintes que l'on pourrait formuler à propos du projet de loi tient au fait qu'il contient des dispositions selon lesquelles, en cas de violation d'une condition, on doit revenir à l'ancien système. Pourriez-vous nous fournir des explications afin de répliquer à une telle objection?

**M. MacKenzie :** Je serai heureux de le faire, sénateur.

Sous le régime actuel, jamais le pouvoir n'est restitué à la commission. Je pense que les membres ici présents comprennent que la Commission des libérations conditionnelles rend ses décisions en tenant compte, comme Mme Hancox l'a indiqué, de l'intérêt du public, et de celui du détenu.

Toutefois, à l'heure actuelle, à partir du stade des trois années, le pouvoir est simplement cédé au SCC. Nous avons discuté avec des membres du personnel du SCC. Nos critiques s'adressent non pas à leurs décisions en matière de libération, mais à la manière dont le système fonctionne.

Ainsi, à partir du moment où la Commission des libérations conditionnelles établit qu'une personne sera admissible à une libération conditionnelle dans trois ans, elle transmet au directeur d'établissement le pouvoir qu'elle possédait. Le directeur d'établissement peut révoquer une libération, mais il semble tout simplement logique que le pouvoir soit restitué à la commission dans le cas d'une personne qui ne parvient pas à respecter les conditions dont s'assortit sa libération.

Une personne n'aurait qu'à faire valoir auprès de la commission qu'elle est réadaptée, peu importe en quoi consistait son problème, et le pouvoir serait de nouveau cédé au SCC. Il s'agit non pas de retirer un pouvoir au SCC, mais simplement de tenter de clarifier la situation.

We hear from many victims who are in the same position. The system with respect to national parole has been far more open and transparent with victims. It's something they've asked for, for a long time, and it's only right and just that they do. We also recognize that once it goes to correctional service, the family, the loved ones never get to know how the decision was made.

**Senator Plett:** Ms. Hancox, our sympathies go out to you, certainly. Thank you very much for coming and testifying on what is obviously a very difficult situation.

Mr. MacKenzie, thank you for your tenacity, keeping this on the burners here and for bringing this bill to the point it is at today. I think it's a very important bill.

I have a couple of questions, and the first one is for clarification.

When the individual who went to the parole board, the person who killed your husband, was she going to see if she could get parole, or was it simply for early release or escorted temporary absence?

**Ms. Hancox:** Yes. Anyone can apply for escorted temporary absences during any period of their incarceration.

**Senator Plett:** And that goes to the parole board first, even now?

**Ms. Hancox:** Yes, because she is serving a life sentence. With the exception of medical appointments and court dates, those requests have to go before the parole board because she's a life-serving inmate.

She went to the parole board to request a community service ETA, a once-a-week absence from the institution for a period of hours to work in a kitchen or something to that effect. The parole board denied her that request for all the reasons that I listed in my statement.

**Senator Plett:** Thank you.

Mr. MacKenzie, is this bill intended to be punitive? Are we seeking more punishment or is this simply to enhance victims' rights?

**Mr. MacKenzie:** Mr. Chair, to the senator, this is not intended in any way to be punitive, and I don't know how anybody would think it was punitive. This is not to deny opportunity for escorted temporary absences; in fact, we wouldn't see any being denied, only those that have not met the standard from National Parole Board. I think that's what society as a whole would see, is that

Nous avons discuté avec de nombreuses victimes qui se trouvent dans la même situation. Le processus de la commission fait preuve d'une ouverture et d'une transparence beaucoup plus grandes à l'égard des victimes. Il s'agit de quelque chose que les victimes demandent depuis longtemps, et il est tout à fait convenable et juste qu'elles le fassent. En outre, nous constatons que, une fois que le pouvoir relève du SCC, les membres de la famille et les proches ne sont jamais informés de la manière dont la décision a été prise.

**Le sénateur Plett :** Madame Hancox, à coup sûr, nous vous offrons toute notre sympathie. Nous vous remercions d'être venue ici et de nous avoir présenté un témoignage à propos d'une situation qui est manifestement très difficile.

Monsieur MacKenzie, je vous remercie d'avoir fait preuve de ténacité, d'avoir fait en sorte que le sujet dont nous discutons aujourd'hui demeure à l'ordre du jour, et d'avoir mené le projet de loi jusqu'au point où il en est aujourd'hui. À mon avis, il s'agit d'un texte législatif très important.

J'ai deux ou trois questions à poser. Ma première vise à obtenir des éclaircissements.

Lorsque la personne qui a assassiné votre mari s'est présentée devant la commission, cherchait-elle à obtenir une mise en liberté, ou simplement une libération anticipée ou une permission de sortir avec escorte?

**Mme Hancox :** Oui. N'importe qui peut présenter une demande de permission de sortir avec escorte à n'importe quel moment de sa peine d'emprisonnement.

**Le sénateur Plett :** Et même en ce moment, cette demande est d'abord présentée à la commission?

**Mme Hancox :** Oui, vu qu'il s'agit d'une peine d'emprisonnement à perpétuité. Comme cette personne a été condamnée à perpétuité, ses demandes doivent être déposées auprès de la commission, sauf s'il s'agit de demandes présentées en vue de consulter un médecin ou de se présenter devant un tribunal.

Elle a déposé auprès de la commission une demande de PSAE aux fins de services communautaires. Il s'agissait d'une permission hebdomadaire de sortir de l'établissement pendant un certain nombre d'heures afin de travailler dans une cuisine ou quelque chose du genre. La commission a rejeté sa demande pour toutes les raisons que j'ai mentionnées pendant mon exposé.

**Le sénateur Plett :** Merci.

Monsieur MacKenzie, le projet de loi a-t-il une visée punitive? S'agit-il d'instaurer de nouvelles sanctions, ou simplement de renforcer les droits des victimes?

**M. MacKenzie :** Monsieur le président, par votre entremise, je répondrai au sénateur que le projet de loi n'a pas la moindre visée punitive, et que je ne vois pas comment quiconque pourrait penser une telle chose. L'objectif ne consiste pas à retirer aux détenus la possibilité d'obtenir des permissions de sortir avec escorte. En fait, les seules demandes de PSAE qui seraient rejetées sont celles



somebody serving a life sentence, I think most of us understand that national parole sort of are that gateway. But once it gets to within that three-year period, as Ms. Hancox has said, then the whole thing is transferred to correctional service.

Like I said, we're not critical of correctional service, but the system sort of loses its balance, if you will, to the public and to the victims and their loved ones. The thing then all goes behind closed doors, and it would be hard to understand, I think, for any of us how somebody who got turned down at national parole for the murder of a spouse or a family member then, within three months, gets a pass from Correctional Service of Canada. That's the intention here, not to be punitive.

**Senator Plett:** In this bill, is there intent to get some kind of impact statements from victims before the parole board would make a decision, or did the parole board talk to you before they made their decision not to give her the temporary?

**Ms. Hancox:** Absolutely. The parole board will inform me that an application has been made by an offender. They will provide the date and any options of how I wish to participate in the hearing.

**Senator Plett:** And you're allowed to participate?

**Ms. Hancox:** Yes. Generally in the past I've attended the hearing, I've given a statement, and I've taken notes. I receive a written decision from the parole board.

In fact, the offender can appeal the decision of the parole board, which Ms. Cece did, and so it went through the appeal process. Again, the parole board did provide me with written reasons that they upheld their initial decision.

**Senator Joyal:** Thank you and welcome.

Could you try to help me to understand the procedure? As I see the situation of the system now, when it is a CSC decision, it is an administrative decision; it is a decision taken by the warden in his office. It's what we call an administrative decision. When it is a parole board decision, it is a quasi-judicial decision. Parties are heard. They can be invited to make representation. They can be assisted. They can question, and so forth. It's a quasi-hearing in the court.

qui ne répondraient pas à la norme établie par la Commission des libérations conditionnelles du Canada. Je pense que l'ensemble de la société pourrait constater cela. Je crois que la plupart d'entre nous comprenons que la commission fait en quelque sorte office de point de contrôle pour les personnes qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité. Toutefois, à partir de ce stade des trois ans, comme Mme Hancox l'a dit, les pouvoirs sont transférés au SCC.

Je le répète, nous critiquons non pas le SCC, mais le système, qui manque en quelque sorte à son devoir, pour ainsi dire, à l'égard du public, des victimes et de leurs proches. À partir du stade en question, tout se déroule derrière des portes closes, et j'estime que quiconque ici présent aurait de la difficulté à comprendre qu'une personne qui a assassiné une personne et dont la demande est rejetée par la commission se voie accorder, trois mois plus tard, une permission du Service correctionnel du Canada. Voilà qui explique la visée du projet de loi, qui n'est pas de nature punitive.

**Le sénateur Plett :** Le projet de loi comporte-t-il des dispositions visant à ce que des déclarations de la victime soient déposées avant que la commission ne prenne une décision? La commission s'est-elle adressée à vous avant de décider de ne pas accorder une permission à la détenue?

**Mme Hancox :** Tout à fait. La commission nous informe du fait qu'une demande a été présentée par un délinquant. Elle nous indique la date de l'audience et nous offre diverses options quant à la manière d'y prendre part.

**Le sénateur Plett :** Les victimes sont autorisées à participer à l'audience?

**Mme Hancox :** Oui. De façon générale, j'ai assisté à l'audience, j'ai présenté une déclaration et j'ai pris des notes. En outre, j'ai reçu une copie des motifs de la décision de la commission.

En fait, un délinquant peut interjeter appel de la décision de la commission, comme Mme Cece l'a fait, ce qui a pour effet d'enclencher un processus d'appel. Là encore, la commission m'a transmis une copie des motifs de sa décision, laquelle confirmait sa décision initiale.

**Le sénateur Joyal :** Je vous remercie et vous souhaite la bienvenue.

J'aimerais que vous tentiez de m'aider à comprendre la procédure. Si j'ai bien compris la manière dont fonctionne le système actuel, la décision du SCC est de nature administrative — il s'agit d'une décision que le directeur d'établissement prend dans son bureau. Voilà ce que j'appelle une décision administrative. Quant à la décision de la commission, elle est de nature quasi judiciaire. On entend les parties. On les invite à présenter des observations, elles peuvent recevoir de l'assistance, elles peuvent poser des questions, et cetera. Il s'agit presque d'une audience d'un tribunal.

Now, of course, if we fill those three years with a parole board approach, it would mean that at any time all the decisions with the partial release of an inmate will fall under a quasi-judicial procedure. Hence, my question: How many times would a person be able to apply to the parole board?

As you know, there are rules in parole boards in relation to release or temporary release of inmates. How many people will it add to the process of the parole board? What will be the delay? I don't know the numbers. How many new inmates will have to be heard by the board in the three years now? I'm trying to understand the complexity of the functioning of the system to see what we'll change in the practice of the system and how it will reflect on the expectation of an inmate to get a decision.

As I see the system, the closer you are to the end of your time, the presumption is that you are better rehabilitated. We expect that an inmate at the end of his or her term will be in a position to be rehabilitated, that is, to function normally in society. We hope that the system is conceived in that context.

I'm trying to understand the implications that your proposal will have in the functioning of the system. Could you enlighten us on that?

**Mr. MacKenzie:** Sure.

Mr. Chair, through to the senator, this should not change anything. If someone is eligible for parole and they're within that three-year term, then the prison warden can make the releases. The only change comes, particularly in the case that Ms. Hancox has mentioned, and many others, where national parole has said this person is not ready for release; there are too many other reasons why they're not ready for release.

As you understand, a life sentence is a life sentence. The parole eligibility is the determinate point there. But if someone is ready for release and national parole says they're ready for release, they don't have to go back to national parole. It will be the prison warden. The only time it would get kicked back to national parole is when somebody breaks the terms and conditions of their release.

We have talked with officials about it. There should not be very many people who, when national parole says they're ready — but some of these inmates shouldn't be allowed to bypass the decisions of national parole, wait a couple or three months, or whatever the case may be, as in this case, and go to the prison warden and get the release and then nobody knows about it. It's

Cela dit, bien entendu, si le processus de la commission est utilisé pendant les trois années en question, cela signifie que toutes les décisions relatives à la mise en liberté partielle d'un délinquant seront prises dans le cadre d'une procédure quasi judiciaire. D'où ma question : combien de fois une personne pourra-t-elle présenter une demande à la commission?

Comme vous le savez, la commission dispose de règles en ce qui concerne l'octroi à un délinquant d'une mise en liberté ou d'une permission de sortir. Combien de personnes supplémentaires interviendront dans le cadre du processus de la commission? Quel sera le délai à respecter? Je ne connais pas les chiffres. Combien de nouveaux délinquants devront dorénavant être entendus par la commission au cours de la période de trois ans en question? Je tente de comprendre le fonctionnement complexe du système de manière à cerner les changements qui devront être apportés aux façons de faire utilisées dans le cadre du système actuel et l'incidence qu'ils auront sur le temps nécessaire pour rendre une décision à l'égard d'un délinquant.

À mon avis, on peut supposer que, plus un délinquant est près de la fin de sa peine, plus son processus de réadaptation est avancé. Nous nous attendons à ce qu'un délinquant qui arrive à la fin de sa peine soit réadapté, c'est-à-dire qu'il soit prêt à évoluer normalement dans la société. Nous espérons que le système est conçu de cette façon.

Je tente de comprendre les répercussions qu'aura votre projet de loi sur le fonctionnement du système. Pourriez-vous nous éclairer là-dessus?

**M. MacKenzie :** Bien sûr.

Monsieur le président, par votre entremise, je répondrai au sénateur que cela ne devrait rien changer. Un directeur d'établissement pourra accorder une permission de sortir à une personne admissible à une libération conditionnelle et qui a atteint le stade des trois ans. L'unique changement touchera les cas où comme dans le cas de Mme Hancox et de nombreux autres, la Commission des libérations conditionnelles a conclu qu'une personne n'est pas prête à être mise en liberté. D'innombrables autres raisons peuvent mener la commission à tirer une telle conclusion.

Comme vous le savez, une peine d'emprisonnement à perpétuité doit être purgée dans son intégralité. À ce chapitre, l'élément déterminant tient à l'admissibilité à une libération conditionnelle. Si une personne est prête à faire l'objet d'une mise en liberté et que la commission le confirme, il reviendra au directeur d'établissement de prendre la décision — le détenu n'aura pas à se présenter de nouveau devant la commission. Son cas ne sera renvoyé à la commission que s'il viole les conditions dont s'assortit sa mise en liberté.

Nous avons discuté de la question avec les fonctionnaires. Il ne devrait pas y avoir beaucoup de cas où une personne dont la commission a établi qu'elle était prête... On ne devrait pas autoriser quelques-uns de ces détenus à éviter le processus décisionnel de la commission, attendre deux ou trois mois, ou pendant je ne sais combien de temps, comme dans l'affaire qui

done, as you said, in an office. We're not being critical of correctional service in any way, shape or form; it's the legislation that we're critical of. Just go back to national parole and have them do what they properly do, make those decisions about release.

**Senator Joyal:** Do you want to add anything, Ms. Hancox?

**Ms. Hancox:** It's this arbitrary three-year window before parole eligibility. We have a series of checks and balances which are put in place, which are governed by the Commissioner's Directives and the Corrections and Conditional Release Act that say a life-serving inmate must approach the parole board for approval for release. Once they get to this three years, it all changes.

I don't understand what that three years represents, because an inmate who has not made the progress to receive an approval for release up until that three years plus a day, nothing is going to change, but yet where they go for their authority and decision making changes.

The rules of checks and balances are different with the parole board than they are with CSC because their intentions are slightly different. They're trying to achieve kind of different things. I just feel that this bill will affect really a small group of people, but the most dangerous people we have in our system. I think that we need the parole board, which has a statutory obligation to protect all of us, to be the definitive decision maker of as to whether or not these people are ready to be released into the community, for any reason.

**Senator Joyal:** Do you know how long it will take for an inmate who petitioned the parole board to be heard? In other words, within that three-year period, suppose an inmate is in his last two years of prison service. How long will it take from the moment that the person petitioned the parole board to be heard and get a decision? Do you have any idea?

**Ms. Hancox:** It has been my experience that an inmate will make a request for the parole board hearing. I know that I'm notified when the request is made, and the date is usually within about two months.

Going back to the three-year window, it bounces off that parole eligibility date, but with a life-serving offender, that parole eligibility date moves; it floats. It's not a statutory release date. It moves. It's simply a date where, if they've completed the

nous occupe, puis à se présenter devant le directeur d'établissement et à obtenir une mise en liberté sans que personne n'en soit informé. Comme vous l'avez mentionné, une telle décision est prise dans un bureau. Nous ne critiquons d'aucune façon le SCC; ce que nous critiquons, ce sont les dispositions législatives. Il faudrait simplement que les détenus doivent se présenter devant la commission, et qu'on laisse le soin à cette instance de prendre les décisions qui s'imposent en matière de libération.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous quelque chose à ajouter, madame Hancox?

**Mme Hancox :** Le problème tient à la règle arbitraire du seuil des trois années précédant l'admissibilité à une libération conditionnelle. Un éventail de freins et contrepoids régis par les directives du commissaire et la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition énonce qu'une demande de libération conditionnelle présentée par une personne qui purge une peine d'emprisonnement à perpétuité doit être approuvée par la Commission des libérations conditionnelles. Une fois que cette personne atteint le seuil des trois années, tout cela change.

Je ne comprends pas la signification de ce seuil, vu que rien ne changera dans le cas d'un détenu qui n'a pas réalisé les progrès requis aux fins de l'obtention d'une libération le jour suivant la date où il a atteint le seuil des trois années, mais l'instance ayant le pouvoir de prendre la décision, elle, change.

Le système de freins et contrepoids de la commission est différent de celui du SCC, vu que ces deux instances poursuivent des objectifs quelque peu différents — elles ne tentent pas tout à fait de réaliser la même chose. J'ai simplement l'impression que le projet de loi n'aura une incidence que sur un très petit nombre de personnes, à savoir les personnes les plus dangereuses qui se trouvent au sein du système correctionnel. J'estime que nous avons besoin de la Commission des libérations conditionnelles, laquelle doit, en vertu de la loi, protéger l'ensemble de la population et faire office d'instance décisionnelle ultime en ce qui a trait à la question de savoir si une personne est prête ou non, pour quelque raison que ce soit, à être mise en liberté dans la collectivité.

**Le sénateur Joyal :** Savez-vous combien de temps devra attendre un détenu qui a présenté une demande à la commission avant d'être entendu? Supposons qu'un détenu en soit à purger les deux dernières années de sa peine — à partir du moment où il a déposé sa demande, combien de temps devra-t-il attendre avant d'être entendu et de faire l'objet d'une décision de la commission? En avez-vous une idée?

**Mme Hancox :** Ce que j'ai pu observer, c'est que, lorsqu'un détenu soumet une demande d'audience à la commission, je reçois une notification, et que, en règle générale, l'audience est tenue dans un délai de deux mois environ.

En ce qui concerne le seuil des trois ans, j'aimerais ajouter que ce stade se bute à la date d'admissibilité à une libération conditionnelle, mais que, dans le cas d'un condamné à perpétuité, cette date se déplace — elle devient flottante. Il ne

programs and they've been rehabilitated up to a point where they can start to commingle with society, then they're given the opportunity to apply to do that. But because they're life-serving inmates, they are in the system forever. So that parole date moves with them. That three years could follow them forever because they may never be out of the institution, based on their behaviour and what they've accomplished.

**Senator Joyal:** That's what I was going to mention to you. In other words, as the system functions now, an inmate would be under the guidance of the warden for those last three years, but the final release will still have to come back to the parole board to get the authorization to release so that somebody decides if a person is dangerous or rehabilitated to a point to be able to live a normal life, as one would expect. In other words, that inmate would have to come back to the parole board anyway, at any point in time, once the time that has been determined in prison has been completed. I feel that that's how the system works, doesn't it?

**Ms. Hancox:** Yes. They would have to go back before the parole board to be approved for day parole. Ultimately, full parole would still have to be approved by the parole board.

**Senator McIntyre:** Thank you both for your presentations.

Ms. Hancox, my deepest sympathy for the loss of your late husband.

I agree with the comment you made regarding victim participation in the decision-making process as it relates to the parole board as opposed to Correctional Service of Canada.

Mr. MacKenzie, I was just wondering what the reasoning was for introducing this legislation. Why did you bring this legislation forward? Was it because there was an issue with the institutional head of federal penitentiaries, or was the issue with the legislation currently in place? In other words, did you simply want to give victims a voice in the release system?

**Mr. MacKenzie:** There's no question that we have no issue with the heads of the institutions. They have not done anything wrong. The issue is with the legislation.

I have heard from people like Ms. Hancox and others about this little discrepancy that occurs in that three-year period. The only way to fix it is to change this legislation so that national

s'agit pas d'une date de libération d'office. Elle change. Il s'agit simplement d'une date à partir de laquelle un détenu qui a mené à bien ses programmes, qui a été réadapté et qui est prêt à commencer à se réintégrer dans la société a la possibilité de présenter une demande en vue d'être libéré. Toutefois, une personne condamnée à une peine d'emprisonnement à perpétuité ne pourra jamais quitter le système correctionnel. Ainsi, la date de son admissibilité à une libération conditionnelle est rajustée en conséquence — elle pourrait passer le reste de sa vie à ce stade des trois ans puisqu'il est possible qu'elle ne soit jamais autorisée à sortir de l'établissement où elle est incarcérée en raison de son comportement et de ses progrès.

**Le sénateur Joyal :** C'est ce que j'allais vous dire. En d'autres termes, sous le régime actuel, un détenu relève du directeur d'établissement au cours de ces trois dernières années, mais la décision finale quant à sa libération devra être renvoyée à la commission, qui sera chargée de déterminer si une personne est dangereuse ou si elle est réadaptée à un point tel qu'elle est en mesure de mener une vie normale, comme on peut l'espérer. Bref, dans tous les cas, un détenu doit, à n'importe quel moment, se présenter de nouveau devant la commission une fois qu'il a terminé de purger la peine qui lui a été imposée. C'est de cette façon que le système fonctionne, n'est-ce pas?

**Mme Hancox :** Oui. Ce détenu doit se présenter de nouveau devant la commission pour faire approuver sa demande de libération conditionnelle. En fin de compte, c'est toujours à la commission qu'il revient d'approuver la demande de libération conditionnelle totale.

**Le sénateur McIntyre :** Je remercie les deux témoins de leurs exposés.

Madame Hancox, je vous offre mes plus sincères sympathies pour la perte de votre mari.

Je suis d'accord avec ce que vous avez dit concernant la participation des victimes au processus décisionnel de la commission par opposition à celui du Service correctionnel du Canada.

Monsieur MacKenzie, je m'interroge simplement sur la raison d'être du projet de loi. Pourquoi avez-vous présenté ce texte législatif? Pour régler un problème posé par les directeurs d'établissement? Pour régler un problème lié aux dispositions législatives en vigueur? Souhaitiez-vous simplement que les victimes aient voix au chapitre dans le cadre du système de libération conditionnelle?

**M. MacKenzie :** À coup sûr, les directeurs d'établissement ne nous posent aucun problème. Ils n'ont rien fait de mal. Ce sont les dispositions législatives qui posent problème.

J'ai entendu Mme Hancox et d'autres personnes évoquer cette petite anomalie qui survient au cours de la période de trois ans. L'unique façon de régler le problème est de modifier la loi de

parole does not lose that authority, if you will, in that last three years, on temporary absences. To bring the legislation forward is to enhance, first, the rights of victims.

As a whole, if I could have shared with you some of the stories that we heard at committee, I might have, even from the guards who have made the escorts possible, who talk about their sense that these people shouldn't have been out. Some of the guards have been attacked. That's the one side of it, but that's not to blame the prison wardens for that. That's what happens when the system is changed, like it was a number of years ago.

But it's the National Parole Board that has all of the evidence before them and makes victims and their loved ones part of the process in the whole release system. That was the reason behind my bill.

**Senator McIntyre:** Before this bill was passed in the House of Commons, I know that amendments were made by the Standing Committee on Public Safety and National Security. Taken together, are you satisfied with those amendments? Are you satisfied that those amendments would ensure that the bill meets its limited objective, which is to give the Parole Board of Canada almost exclusive authority to grant ETAs to inmates who are serving minimum life sentences?

**Mr. MacKenzie:** Absolutely. The amendment, by and large, was to retain the National Parole Board, once they had given approval, then to allow the prison wardens to continue it.

As you've heard from Ms. Hancox, it had to be heart-wrenching to know that national parole had turned these people down for all of the good reasons and then to find out that the prison warden had made a release decision. As long as national parole retains that, that you can't get released until national parole says you can, it just makes eminent sense. We're going to talk about rehabilitation. That's the goal. I think everyone in this room wants to know that rehabilitation is the goal, but when somebody has not met those conditions, they shouldn't get the temporary absence.

[Translation]

**Senator Dagenais:** Thank you to our witnesses. Ms. Hancox, I am a former police officer and I know what it is to lose a colleague; I can only imagine what the loss of a husband represents, and I offer you my condolences.

manière à ce que la commission ne se voie pas retirer, si je peux dire, le pouvoir d'accorder des permissions de sortir au cours de cette période des trois dernières années d'une peine. Ainsi, le premier objectif du projet de loi consiste à renforcer les droits des victimes.

J'aurais pu vous faire part de quelques-unes des histoires que nous avons entendues au sein du comité. J'aurais même pu vous parler de ces gardiens qui ont accompagné des détenus pendant leur permission de sortir et qui nous ont dit qu'ils avaient eu l'impression que ces personnes n'auraient jamais dû être autorisées à quitter leur établissement. Certains de ces gardiens ont été attaqués. Il s'agit là d'un élément, mais je ne le mentionne pas afin de ne pas jeter le blâme sur les directeurs d'établissement. C'est ce qui se produit lorsqu'on modifie le système, comme on l'a fait il y a un certain nombre d'années.

C'est la Commission des libérations conditionnelles du Canada qui dispose de l'ensemble des éléments de preuve. C'est elle qui intègre les victimes et leurs proches au processus relatif aux libérations conditionnelles. Voilà la raison d'être du projet de loi que j'ai déposé.

**Le sénateur McIntyre :** Je sais que le projet de loi a fait l'objet d'amendements du Comité permanent de la sécurité publique et nationale avant qu'il ne soit adopté par la Chambre des communes. De façon générale, êtes-vous satisfait des amendements? Êtes-vous convaincu qu'ils permettront au projet de loi de réaliser son objectif global, à savoir conférer à la Commission des libérations conditionnelles du Canada le pouvoir presque exclusif d'octroyer des PSAE aux détenus qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité?

**M. MacKenzie :** Tout à fait. De façon générale, la modification tient à ce que la Commission des libérations conditionnelles du Canada conserve le pouvoir après qu'elle a accordé une approbation, et de permettre ensuite aux directeurs d'établissement de prendre les décisions subséquentes.

À la lumière des propos tenus par Mme Hancox, on comprend qu'une personne doit être dévastée d'apprendre qu'un directeur d'établissement a autorisé la libération d'un détenu après que la commission a décidé, pour toutes sortes de bonnes raisons, de refuser d'approuver sa demande de libération. Il serait tout simplement conforme au bon sens que la commission conserve le pouvoir décisionnel et qu'une personne ne puisse pas être libérée sans son approbation. Nous allons parler de réadaptation. C'est l'objectif. Je pense que tout le monde ici présent souhaite que la réadaptation soit l'objectif, mais une personne qui n'a pas rempli les conditions établies ne doit pas se voir accorder une permission de sortir.

[Français]

**Le sénateur Dagenais :** Merci à nos témoins. Madame Hancox, je suis un ancien policier, et je sais ce que c'est que de perdre un collègue; je ne peux qu'imaginer ce que représente la perte d'un mari, et je vous offre mes condoléances.

Mr. MacKenzie, I have two quite simple questions. Does the National Parole Board of Canada have the necessary resources to examine the additional escorted temporary absence requests it would be responsible for under Bill C-483? Does it have the necessary resources at this time?

[English]

**Mr. MacKenzie:** Mr. Chair, as a matter of fact, that question was asked at committee in the Commons. First, the belief is that it will not add a great deal of time or hearings. As Ms. Hancox said, the parole board had already heard this individual's appeal, and it had been turned down. So it would be one more, somewhere down the road, when the National Parole Board would have said that they're eligible for release. I think the National Parole Board people said that, at this point, they couldn't envision that it was going to be a big increase to their workload. Certainly there would be some, but it would not be significant.

[Translation]

**Senator Dagenais:** One last question. I am not asking you for an exact figure, but do you have some idea of the number of offenders currently serving a sentence who would be affected by the measures proposed in the bill?

[English]

**Mr. MacKenzie:** Mr. Chair, one of the problems we ran into was that there are not accurate numbers kept on the inmates that were turned down and then subsequently released. We were provided with information from the ministry. If we use 2012-13 year, there were parole board decisions granted positively for 225 and turned down for 4,992. The problem is that they're not all in that last three-year period. So although we have all of those numbers, I'm not sure how you can flesh out the real information. They made it clear to us that they didn't have that.

**Senator Frum:** Thank you, as well, for being here. I'm sure it's not pleasant to have to review all of these matters.

When you testified in front of the Commons committee, you said that the parole board and the CSC have a fundamental difference of opinion regarding the readiness of violent offenders returning to the community. Can you characterize that difference of opinion and what you think informs it?

**Ms. Hancox:** As I touched on in my statement today, I think where I came to the conclusion that they have a difference in opinion was that the parole board clearly stated that after their

Monsieur MacKenzie, j'aurai deux questions fort simples. La Commission nationale des libérations conditionnelles du Canada dispose-t-elle des ressources nécessaires pour examiner les demandes additionnelles de permission de sortir avec escorte dont elle serait responsable en vertu de l'application du projet de loi C-483? Est-ce qu'elle a les ressources disponibles à l'heure actuelle?

[Traduction]

**M. MacKenzie :** Monsieur le président, en fait, cette question a été posée au comité de la Chambre des communes. Tout d'abord, on croit que cela n'exigera pas énormément de temps supplémentaire ni un grand nombre d'audiences additionnelles. Comme Mme Hancox l'a indiqué, dans de tels cas, la commission a déjà entendu et rejeté l'appel du détenu. Il s'agirait donc pour elle d'examiner ultérieurement une demande de plus après qu'elle a établi qu'une personne est admissible à une libération conditionnelle. Si je ne m'abuse, des représentants de la commission ont dit que, à ce moment-ci, ils ne croyaient pas que cela allait se traduire par un accroissement considérable de leur charge de travail. À coup sûr, cette charge s'accroîtra, mais pas de façon marquée.

[Français]

**Le sénateur Dagenais :** Une dernière question. Je ne vous demande pas un chiffre exact, mais avez-vous une idée approximative du nombre de délinquants qui purgent actuellement une peine et qui seraient concernés par les mesures proposées par le projet de loi?

[Traduction]

**M. MacKenzie :** Monsieur le président, l'un des problèmes auxquels nous nous sommes heurtés tient à ce que l'on ne connaît pas le nombre exact de détenus qui se sont vu accorder une libération alors que leur demande avait été précédemment rejetée. Selon les renseignements fournis par le ministère, en 2012-2013, la commission a approuvé 225 demandes et en a rejeté 4 992. Le hic, c'est que ces décisions ne concernent pas toutes des détenus qui ont atteint le stade des trois dernières années de leur peine. Ainsi, je ne pense pas que les renseignements dont nous disposons nous permettent d'obtenir l'information réelle. On nous a clairement indiqué que cette information n'était pas disponible.

**La sénatrice Frum :** Je vous remercie à mon tour d'être ici. Je suis certaine qu'il n'est pas plaisant pour vous de revenir sur toutes ces questions.

Lorsque vous avez témoigné devant le comité de la Chambre des communes, vous avez déclaré que la commission et le SCC ont des opinions totalement divergentes sur la question de savoir si un délinquant violent est prêt à réintégrer la collectivité. Pouvez-vous nous fournir des explications concernant cette divergence d'opinions et nous dire à quoi, selon vous, elle est attribuable?

**Mme Hancox :** Comme je l'ai mentionné durant mon exposé, je pense que la raison pour laquelle j'ai conclu à une divergence d'opinions entre ces deux instances tient à ce que la commission a

thorough review — and they do a thorough review of an offender who is requesting release — they had a grand list of reasons why this inmate was still a danger to society. For the Correctional Service of Canada to suddenly deem her fit to be back in the community made absolutely no sense.

As a victim, there is a bit of push and pull in dealing with the system. The parole board is very thorough. There is an objective review of documents. They're not personally connected with an offender. I think it's a much more detailed look at the problems they go through and all of the programming. They come, I think, to a really informed decision.

It has been my experience that correctional services really need to get these offenders back into the community, because that's what people want. That's my own opinion.

I think public perception is that offenders will be rehabilitated while they're in prison and they'll eventually work their way out, and that's the role of Correctional Service Canada. That's in a perfect world and in a vacuum. In reality, it doesn't work that way; and in this case, this offender is not ready to be released. But I think that correctional services has a bit of pressure to release victims back because they want their programs to be seen as effective. That's where I sort of come from.

**Senator Frum:** Mr. MacKenzie, you talk about the escorted temporary absence and the risk to officers. Can you flesh out for me how escorted they are? How long do they last? Who does the supervising? How secure is it?

**Mr. MacKenzie:** Some of them are not very secure at all. Others are escorted by jail guards, for lack of a better term, and they may be going to a particular event that they've asked for the temporary escorted absence. But, as Ms. Hancox says, if they are going to work in a kitchen, then they do not have that same escorted security around them.

What we heard from the guards was that they thought there should be more guards with some of these folks than there are. They've experienced problems with them. But in some cases there's no one there.

**Senator Frum:** So they're not escorted at all?

**Mr. MacKenzie:** I don't know. Maybe Ms. Hancox has a better idea. She's been dealing with that system, but I suspect some are not escorted.

clairement indiqué, à l'issue de son examen exhaustif — et elle en mène un chaque fois qu'un délinquant dépose une demande de libération conditionnelle —, qu'elle disposait d'une longue liste de raisons à l'appui de sa conclusion selon laquelle la détenue en question posait toujours un danger pour la société. Il était absolument insensé que le Service correctionnel du Canada en arrive subitement à la conclusion que cette personne était prête à être libérée dans la collectivité.

En tant que victime, je peux vous dire que le système comporte à la fois des éléments positifs et négatifs. Le processus de la commission est très exhaustif. Elle mène un examen objectif des documents. Elle n'a aucun lien personnel avec les délinquants. Je crois qu'elle mène un examen beaucoup plus détaillé des problèmes avec lesquels les délinquants sont aux prises et des programmes auxquels ils participent. À mes yeux, la décision qui en découle est réellement éclairée.

À ma connaissance, le SCC doit vraiment faire en sorte que les délinquants retournent dans la collectivité, vu que c'est ce que veulent les gens. C'est mon opinion personnelle.

À mon avis, les gens ont l'impression que les délinquants se réadapteront pendant leur incarcération et qu'ils parviendront à mériter leur libération, et que le rôle du Service correctionnel du Canada consiste à les aider à le faire. Il s'agit là d'une vision idéale qui ne repose sur aucun fondement concret. Dans la réalité, les choses ne se passent pas de cette façon, et dans tel ou tel cas, tel ou tel délinquant n'est pas prêt à être mis en liberté. Je crois qu'on exerce un peu de pression sur le SCC pour qu'il libère des gens parce qu'on veut que ses programmes soient considérés comme efficaces. Il s'agit là de mon opinion.

**La sénatrice Frum :** Monsieur MacKenzie, vous avez fait allusion au risque que posent les PSAE pour les agents. Pourriez-vous me fournir des précisions quant à la nature d'une escorte? Combien de temps dure-t-elle? Qui s'occupe de la surveillance? Dans quelle mesure les escortes sont-elles sécuritaires?

**M. MacKenzie :** Il arrive que des escortes ne soient pas sécuritaires du tout. Dans certains cas, des délinquants obtiennent une permission de sortir avec escorte afin d'assister à un événement, et sont escortés par des gardiens de prison, si je peux les appeler ainsi. Toutefois, comme Mme Hancox l'a dit, s'ils obtiennent une PSAE afin d'aller travailler dans une cuisine, les modalités de leur escorte seront différentes.

D'après ce que des gardiens nous ont dit, certains délinquants devraient être escortés par un plus grand nombre de personnes. Il est arrivé que des gardiens éprouvent des difficultés avec des délinquants. Dans certains cas, il n'y a personne.

**La sénatrice Frum :** Des délinquants sortent de leur établissement sans la moindre escorte?

**M. MacKenzie :** Je ne sais pas. Peut-être que Mme Hancox a une meilleure idée. Elle fait affaire avec ce système, mais je soupçonne que certains ne sont pas escortés.

**Ms. Hancox:** From my experience, I'm dealing with a life sentence, which is a little bit more risk. In my case, the two offenders are generally escorted by a guard, but they have also been escorted by community volunteers. Correctional Service Canada has many community volunteers who will escort offenders to various functions. They could be family things, community events, substance abuse supports, doctors' appointments, anything. But many times it's community volunteers and not guards.

**Senator McInnis:** Thank you for being here.

It's pretty obvious that the public would support a quasi-judicial board versus a warden because of the fact that the public and the victims would have some say.

This particular inmate was not a model prisoner, according to what we hear, but I presume that the information that the warden has — presumably there are counsellors in prison, psychologists, psychiatrists, priests, probably clergy, who work with them. I'm wondering: All of this information that the warden has in making a decision, would it not be before the parole board as well? Would they not have like information? I rather suspect that the parole board doesn't go out and do their own investigation, or perhaps they do; I don't know. So they're relying on the information that comes from the warden; is that correct?

**Ms. Hancox:** That's accurate.

**Mr. MacKenzie:** Mr. Chair, it's accurate to a point. National parole has its own investigators. They also rely a great deal on information from the law enforcement community of contacts that they may have in situations that are important to national parole.

But with national parole — and I think this is one of the issues that Ms. Hancox has expressed several times — you know how they made their decision. She can be there. She can take part in it. She can have input. But once it goes to the prison warden, you don't know. All you may know later is what decision was made, but not on what it was based.

From your comments, we could assume that the prison warden uses all those tools to make the decision, but nobody knows that because it's not held in the open public like national parole is.

**Mme Hancox :** D'après mon expérience... il s'agit d'une condamnée à perpétuité, qui présente un peu plus de risque. Dans mon cas, les deux délinquantes sont généralement escortées par un garde, mais elles ont également été escortées par des bénévoles communautaires. Le Service correctionnel du Canada compte de nombreux bénévoles communautaires chargés d'escorter les délinquants dans le cadre de diverses activités. Il pourrait s'agir d'événements familiaux ou communautaires, de services de soutien pour les toxicomanes, de rendez-vous chez le médecin, de quoi que ce soit. Mais, souvent, ce sont des bénévoles communautaires, pas des gardes.

**Le sénateur McInnis :** Merci de votre présence.

Il est assez évident que le public appuierait le recours à une commission quasi judiciaire plutôt qu'à un directeur d'établissement parce que le public et les victimes auraient leur mot à dire.

Cette détenue particulière n'était pas une prisonnière modèle, selon ce que nous entendons dire, mais je présume que l'information dont le directeur dispose... Je suppose qu'il y a des conseillers dans les prisons, des psychologues, des psychiatres, des prêtres, probablement des membres du clergé, qui travaillent avec lui. Je me demande : toute cette information dont dispose le directeur pour prendre une décision ne serait-elle pas également présentée devant la Commission des libérations conditionnelles? Ne disposerait-elle pas d'informations semblables? J'aurais plutôt tendance à croire qu'elle ne procède pas à ses propres enquêtes... ou peut-être qu'elle le fait; je ne sais pas. Alors, elle se fie à l'information qui provient du directeur d'établissement, n'est-ce pas?

**Mme Hancox :** C'est exact.

**M. MacKenzie :** Monsieur le président, c'est exact dans une certaine mesure. La Commission des libérations conditionnelles possède ses propres enquêteurs. Elle se fie également beaucoup sur les renseignements qui proviennent du milieu de l'application de la loi, de personnes-ressources qu'elle pourrait avoir, dans des situations qui sont importantes par rapport à une liberté conditionnelle nationale.

Mais, en ce qui concerne la Commission des libérations conditionnelles — et je pense que c'est l'un des problèmes que Mme Hancox a soulevé plusieurs fois —, on sait comment elle a pris sa décision. La victime peut être là. Elle peut prendre part au processus. Elle peut y contribuer. Cependant, une fois que la responsabilité passe au directeur d'établissement, on ne sait pas. Tout ce qu'on peut savoir, plus tard, c'est quelle décision a été prise, mais pas sur quoi elle était fondée.

D'après vos commentaires, nous pourrions présumer que le directeur d'établissement utilise tous ces outils pour prendre la décision, mais personne ne le sait parce que ce n'est pas un processus ouvert et public, comme celui de la commission.



**Senator McInnis:** Yes, and the victim having access is important. It's important, after all of the time of incarceration, what actually is the current victim's impact, and that's the import of it coming before the parole board, where the victim can actually participate.

**Mr. MacKenzie:** Yes.

**Senator McInnis:** You can give a victim impact statement at the time of the event and the trial and with the sentencing, but then, now 15 years later, you can actually give a more thorough victim's impact statement. I think that's why I would come down on the parole board because of the fact that you have access. You have an opportunity to speak, and that's what it should be about.

As you say, it's not a condemnation of the warden or the corrections system. I presume, Ms. Hancox, you're probably correct that their job is to rehabilitate and to move people out of the system, and I'm sure that they don't do it with callous disregard to their responsibilities. But after 15 years, if that was the case here, one would presume that they would have made a better decision, because apparently the report that came to the parole board was quite different.

**Ms. Hancox:** Yes, that's true.

**Senator Batters:** Thank you very much to both of you for being here.

Mr. MacKenzie, I know that you have a significant law enforcement background prior to your election as an MP 10 years ago, and I'm wondering if you can describe that for us, for the record, briefly, because I think it impacts on the type of private member's bill that you have chosen to bring forward. I congratulate you for all of your hard work on that.

Mr. MacKenzie, could you also tell us about a few of those other examples that you heard about when you were investigating this particular bill, and that this bill would have helped had it been in place?

To Ms. Hancox, I really admire you. You're a very strong lady. You're an excellent advocate for this particular bill.

**Ms. Hancox:** Thank you.

**Senator Batters:** I thought that you described the arbitrary three-year window very well. Unfortunately, you've probably found that these types of terms and matters have become part of your life, not by your choosing, but you've chosen to make a real positive difference given what's happened to you, and I'm very sorry for your loss.

**Le sénateur McInnis :** Oui, et il est important que la victime y ait accès. C'est important, après toute la période d'incarcération... Quelle est l'incidence actuelle sur la victime, et c'est pourquoi il était important qu'une audience soit tenue devant la Commission des libérations conditionnelles, à laquelle la victime peut vraiment participer.

**M. MacKenzie :** Oui.

**Le sénateur McInnis :** On peut faire une déclaration de la victime au moment des événements, du procès et de la détermination de la peine, mais, ensuite, 15 ans plus tard, on peut en réalité faire une déclaration de la victime plus complète. Je pense que c'est pourquoi je transférerais cette responsabilité à la Commission des libérations conditionnelles, vu que la victime y a accès. Elle a la possibilité de parler, et c'est ainsi que ça devrait être.

Comme vous dites, il ne s'agit pas de condamner le directeur d'établissement ou le système correctionnel. Je suppose, madame Hancox, que vous avez probablement raison de dire que le travail des directeurs, c'est de réadapter les gens et de les sortir du système, et je suis certain qu'ils ne le font pas dans une indifférence totale à l'égard de leurs responsabilités. Mais, après 15 ans, si c'était le cas, on présumerait que le directeur d'établissement aurait pris une meilleure décision, puisqu'il semble que le rapport qui a été présenté à la Commission des libérations conditionnelles était assez différent.

**Mme Hancox :** Oui, c'est vrai.

**La sénatrice Batters :** Je vous remercie tous les deux de votre présence.

Monsieur MacKenzie, je sais que vous avez des antécédents importants dans le domaine de l'application de la loi où vous avez travaillé, avant votre élection à titre de député, il y a 10 ans, et je me demande si vous pouvez brièvement nous décrire cette expérience, pour le compte rendu, parce que, selon moi, cela a une incidence sur le type de projet de loi d'initiative parlementaire que vous avez choisi de présenter. Je vous félicite pour tout le dur travail que vous avez fait à cet égard.

Monsieur MacKenzie, pourriez-vous également nous parler de quelques-uns de ces autres exemples dont vous avez entendu parler lorsque vous enquêtiez sur ce projet de loi particulier, et nous dire en quoi il aurait été utile s'il avait été en place?

Madame Hancox, je vous admire vraiment. Vous êtes une femme très forte. Vous défendez très bien ce projet de loi particulier.

**Mme Hancox :** Merci.

**La sénatrice Batters :** J'ai trouvé que vous aviez très bien décrit la période arbitraire de trois ans. Malheureusement, vous vous êtes probablement rendu compte que ces types de périodes et d'affaires font maintenant partie de votre vie, pas par choix, mais parce que vous avez choisi de changer les choses de façon vraiment positive, compte tenu de ce qui vous est arrivé, et je vous adresse toutes mes sympathies.

**Ms. Hancox:** Thank you.

**Senator Batters:** I thought you made an excellent point when you talked about how this affects just a small group of people, but they're the most dangerous people, and that's who we need this to impact.

As well, when you brought that up the community volunteers, Mr. MacKenzie, could you briefly comment on that? Are they armed? These are individuals who are guarding people serving a life sentence. If you have any information about that, I would be curious to know that.

**Mr. MacKenzie:** I did spend 30 years in policing, and a great deal of that was doing criminal investigations, but the last 10 years of my career was as Chief of Police of the City of Woodstock. We have dealt with many accused but, more importantly, we've dealt with a lot of victims.

So when you ask about victims that we've heard and we've studied in this process, many of the stories almost mirror what Ms. Hancox has told us. These people don't want blood. They don't want to be punitive. They want to know that the system is there, that the system hasn't forgotten that there's been a loss and that there's a process. I've not met anyone who didn't want to see someone rehabilitated. There are the serial murderers that I suppose nobody ever wants to see out, but aside from that, the vast majority of these are situations where they just want to know that before they are back on the street, they've met some criteria, like the National Parole Board.

There's a trust in the National Parole Board. We don't hear complaints about national parole. Given my policing background, we frequently dealt with parole violators, not to the extent of what Ms. Hancox is talking about. But in many of the cases, when we're talking about the people on absence, there are lots of good organizations out there — church groups, the John Howard Society — that have volunteers who are willing to work with these people. They're not necessarily the lifers, but these are good, community people, and we need them and we trust them.

I think when we talk about this particular situation, it is kind of the crux of what this bill is about. It's the few that have seemingly slipped through the system, but a system that is a little bit broken, and if we can fix it by this small change, I think that that's just a benefit to everybody.

**Mme Hancox :** Merci.

**La sénatrice Batters :** J'ai trouvé que vous aviez soulevé une excellente question lorsque vous avez parlé du fait que le projet de loi ne touchait qu'un petit groupe de personnes, mais qu'il s'agissait des personnes les plus dangereuses, et c'est sur eux qu'il faut avoir une incidence.

En outre, lorsque vous avez soulevé la question des bénévoles communautaires, monsieur MacKenzie... pourriez-vous formuler un bref commentaire à ce sujet? Sont-ils armés? Il s'agit de personnes chargées de garder d'autres personnes qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité. Si vous avez des renseignements à ce sujet, je serais curieuse de les connaître.

**M. MacKenzie :** J'ai passé 30 ans dans les services de police, et j'en ai consacré une bonne partie à faire des enquêtes criminelles, mais, pendant les 10 dernières années de ma carrière, j'ai été chef du Service de police de la Ville de Woodstock. Nous avons traité le cas de nombreux accusés, mais — fait encore plus important — nous avons fait face à beaucoup de victimes.

Ainsi, si votre question porte sur les victimes que nous avons entendues et dont nous avons étudié le cas dans le cadre de ce processus, bon nombre des histoires sont presque identiques à celles que nous a racontées Mme Hancox. Ces gens ne veulent pas que du sang soit versé. Ils ne veulent pas être punitifs. Ils veulent savoir que le système est là, qu'il n'a pas oublié qu'il y a eu une perte et qu'il y a un processus à suivre. Je n'ai rencontré personne qui ne voulait pas qu'une autre personne soit réadaptée. Il y a les meurtriers en série que — je suppose — personne ne veut jamais voir sortir, mais, à part ceux-là, la grande majorité de ces cas sont des situations où la victime veut seulement savoir que, avant que le délinquant retourne dans la rue, il a satisfait à certains critères, comme ceux de la Commission des libérations conditionnelles.

On fait confiance à la Commission des libérations conditionnelles. Nous n'entendons personne se plaindre d'elle. Quand je travaillais au service de police, nous avions souvent affaire à des délinquants qui avaient contrevenu aux conditions de leur libération conditionnelle, pas dans la mesure dont parle Mme Hancox, mais, dans bien des cas, quand on parle des gens qui ont obtenu une permission de sortir, il y a beaucoup de bonnes organisations — des groupes associés à une église, la Société John Howard — qui ont des bénévoles disposés à travailler avec ces gens. Il ne s'agit pas nécessairement de condamnés à perpétuité, mais ce sont de bons travailleurs communautaires, et nous en avons besoin, et nous leur faisons confiance.

Je pense que, quand nous parlons de cette situation particulière, c'est un peu l'essence de ce que sera ce projet de loi. Ce sont les quelques cas qui semblent être passés entre les mailles du système, mais c'est un système qui est un peu brisé, et, si nous pouvons le réparer en apportant cette petite modification, je pense que ce serait tout simplement avantageux pour tout le monde.

[*Translation*]

**Senator Boisvenu:** Ms. Hancox, congratulations on your testimony. I myself had a daughter who was murdered by a recidivist on probation; and so I understand your involvement in this matter very well.

The data I have indicate that approximately 18 per cent of incarcerated offenders would be subject to this measure. We are talking about approximately 300 criminals. This means that 82 per cent of offenders would not be affected by this measure. For the victims that is somewhat inconceivable. There are too many closed rooms within the Canadian correctional system where decisions are made behind the scenes, without any knowledge on the part of the population or the victims.

I think this bill does not go far enough and I would like your opinion on that topic. The Canadian correctional system and the National Parole Board are two organizations where transparency should be the first policy guiding decision-making.

The second principle should be that people should have to explain their decisions when they lead to crimes being committed. Unfortunately, these are environments in which decisions are never explained, and often they are made behind closed doors without any knowledge on the part of the public or victims.

Ms. Hancox or Mr. MacKenzie, I would like to hear your point of view because 18 per cent is very little to ask in terms of transparency. What is your opinion on the fact that 82 per cent of incarcerated offenders will not be affected by this measure?

[*English*]

**Mr. MacKenzie:** I think you're right. It is a smaller percentage of the prison population. It's obviously a far smaller percentage of the prison population who are serving life sentences, and that's what this applies to — the lifers. These are the people that have committed, if you put it that way, the worst of the crimes. It's not intended to keep anybody in jail longer. It's not intended to prevent them from rehabilitation, because I think we all agree that that's the point.

Ms. Hancox has lived with this for a long time, and it just doesn't seem fair. She takes part in the system as it exists up to within those three years. Then all of a sudden, well, she's forgotten. She and her family and all of the things that they've gone through are forgotten in that one little period of time. All we're asking for is that this system be changed so that the National Parole Board have that final decision, if you will — well, almost final decision, but once they've said, "Yes, this inmate is eligible for parole, has met the rehabilitative standards and all of these other things," and then the prison warden would be quite properly then releasing them.

[*Français*]

**Le sénateur Boisvenu :** Madame Hancox, félicitations pour votre témoignage. J'ai moi-même eu une fille qui a été assassinée par un récidiviste en probation; je comprends donc très bien votre implication dans ce dossier.

Les données que j'ai indiquent qu'environ 18 p. 100 des gens incarcérés seront assujettis à cette mesure. On parle d'environ 3 000 criminels. Il reste donc 82 p. 100 de ces personnes qui ne seront pas touchées par cette mesure. Pour les victimes, c'est quelque chose qui est un peu inconcevable. Il y a trop de lieux hermétiques, au sein du système carcéral canadien, où les décisions se prennent à l'abri du regard de la population et de celui des victimes.

Je crois que ce projet de loi ne va pas assez loin, et je vous demanderai votre opinion à ce sujet. Le système carcéral canadien et la Commission des libérations conditionnelles devraient être deux organismes dont le principe premier serait la transparence dans la prise des décisions.

Le deuxième principe serait que, lorsqu'on prend des décisions et que cela conduit à des crimes, on devrait avoir à s'expliquer sur ces décisions. Malheureusement, ce sont des milieux dans lesquels on n'explique jamais les décisions prises et, souvent, celles-ci sont prises à l'abri du regard du public et des victimes.

Madame Hancox, ou monsieur MacKenzie, j'aimerais connaître votre point de vue ce sujet, car 18 p. 100, c'est peu demander au système en termes de transparence. Quelle est votre opinion sur le fait que 82 p. 100 des personnes incarcérées ne seront pas touchées par cette mesure?

[*Traduction*]

**M. MacKenzie :** Je pense que vous avez raison. Il s'agit d'un petit pourcentage de la population carcérale. C'est manifestement un bien plus petit pourcentage de la population carcérale qui purge une peine d'emprisonnement à perpétuité, et c'est à ces personnes que le projet de loi s'applique : aux condamnés à perpétuité. Il s'agit des gens qui ont commis — pour ainsi dire — les crimes les plus graves. Le projet de loi ne vise pas à garder quiconque en prison plus longtemps. Il ne vise pas à prévenir leur réadaptation, car je pense que nous sommes tous d'accord pour dire que c'est le but.

Mme Hancox vit avec ce système depuis longtemps, et il ne semble tout simplement pas équitable. Elle prend part à ce système sous sa forme actuelle jusqu'à cette période de trois ans. Puis, soudainement, eh bien, on l'oublie. Sa famille et elle, et tout ce qu'elles ont vécu sont oubliés durant cette petite période. Tout ce que nous demandons, c'est que ce système soit modifié afin que la Commission des libérations conditionnelles prenne cette décision finale, si vous voulez... eh bien, c'est une décision presque finale, mais, une fois qu'elle a dit : « Oui, ce détenu est admissible à la libération conditionnelle et répond aux normes de réadaptation et à toutes les autres conditions », le directeur d'établissement le libérerait comme il se doit.

But I think without that, it leaves victims in that terrible spot in the world where everything has gone black, and then all of a sudden they get some notification that these people have been released, and it's a shock to them and to their families.

I think that if it's 18 per cent, that might be a small part. But you know what, if it's only just 2 or 3 per cent, we can fix the system, and if it's 20 per cent we can fix it, and I think that this is the fix.

**Senator Joyal:** I would like to come back to the decision of the warden. When a warden takes a decision to release a person, it's on a temporary basis and the person, of course, will be escorted. The person is not free to go for two weeks and come back. There will be conditions attached to the release of that person. As you stated, Mr. MacKenzie, quite rightly, they remain responsible for the decision that they make. If a warden makes a decision to give permission to an inmate to go with an escort to attend an activity covered by the bylaws or the regulations of the prison, there are reasons. It's not just done because they want to empty the cell that afternoon. There are reasons. It's normally linked to the rehabilitation of the person.

It seems to me that if we are to change the system, it has to be because an additional risk exists that the warden is not in a position to assess. The decision to release on a temporary basis is made, as I said, in the context of the rehabilitation, and I understand that's why there is a time frame of three years.

I am still wrestling with the two objectives. If you would convince me that there is a danger for public safety, I would certainly be open to recognize that spontaneously. But how do we challenge the decision of a warden in terms of rehabilitation versus the information that should be provided to the victim? That's what I am trying to reconcile.

**Mr. MacKenzie:** I would say the problem is that you're looking at it from the point of view that we're taking something away. All we're asking is that the National Parole Board, who hears these cases, has criteria that they follow. In the case that Ms. Hancox has illustrated, this person was not eligible for parole. National parole had deemed her as being a danger to society. That's the whole issue.

We're not being critical of the prison warden. We're not critical of that in any way, shape or form. All you have to do is use the system that exists and carry that system to its final stage. But in the last three years, we moved that so that national parole says it's okay, it's okay for the warden, but National Parole Board said this person is not eligible. They don't meet the criteria. They are a danger to society. I don't know everything that they said. Ms. Hancox might be able to enlighten you there, but when somebody like national parole says they're not eligible for parole

Mais je pense que, sans cela, le système laisse les victimes dans cette horrible situation où tout est devenu noir, puis, subitement, elles reçoivent une notification selon laquelle ces personnes ont été libérées, et c'est un choc pour leur famille et elles.

Je pense que, si c'est 18 p. 100, ça pourrait être une petite partie. Mais, vous savez quoi? Si ce n'est que 2 ou 3 p. 100, nous pouvons corriger le système et si c'est 20 p. 100, nous pouvons le corriger, et je pense que le projet de loi le corrigera.

**Le sénateur Joyal :** J'aimerais revenir sur la décision des directeurs d'établissement. Lorsqu'un directeur prend la décision de libérer une personne, ce n'est que temporairement, et la personne, bien entendu, sera escortée. Elle n'est pas libre de partir pour deux semaines et de revenir. Des conditions seront associées à la mise en liberté de cette personne. Comme vous l'avez mentionné à juste titre, monsieur MacKenzie, ils demeurent responsables de la décision qu'ils prennent. Si un directeur prend la décision de donner la permission à un détenu de sortir avec une escorte pour participer à une activité prévue dans les règlements administratifs ou la réglementation de l'établissement carcéral, il y a des raisons. Cette décision n'est pas simplement prise parce qu'on veut vider la cellule cet après-midi-là. Il y a des raisons. C'est habituellement lié à la réadaptation de la personne.

Il me semble que, si nous changeons le système, ce doit être en raison d'un risque supplémentaire que le directeur d'établissement ne soit pas bien placé pour faire l'évaluation. La décision à l'égard d'une mise en liberté temporaire est faite, comme je l'ai dit, dans le contexte de la réadaptation, et je crois savoir que c'est pourquoi il y a une période de trois ans.

Je jongle encore avec les deux objectifs. Si vous pouviez me convaincre qu'il y a un danger pour la sécurité publique, je serais certainement ouvert à reconnaître cela spontanément. Mais, comment pouvons-nous contester la décision d'un directeur d'établissement en matière de réadaptation par rapport à l'information qui devrait être fournie à la victime? C'est ce que j'essaie de concilier.

**M. MacKenzie :** Je dirais que le problème, c'est que vous envisagez cela du point de vue selon lequel nous retirons quelque chose. Tout ce que nous demandons, c'est que la Commission des libérations conditionnelles, qui instruit ces affaires, applique ses critères. Dans le cas illustré par Mme Hancox, cette personne n'était pas admissible à la libération conditionnelle. La commission avait jugé qu'elle présentait un danger pour la société. Voilà le problème.

Nous ne critiquons pas le directeur d'établissement. Nous ne le critiquons d'aucune manière ni sous aucune forme. Tout ce qu'on doit faire, c'est utiliser le système qui existe et l'amener à son étape finale. Mais, au cours des trois dernières années, nous sommes arrivés à une situation où la Commission des libérations conditionnelles dit que c'est acceptable, pour le directeur d'établissement, alors qu'elle avait dit que cette personne n'était pas admissible. Elle ne répond pas aux critères. Elle pose un danger pour la société. Je ne sais pas tout ce que la commission a

and then, lo and behold, you find they're out on the street within a very short period of time, I think that's where we find the danger to society.

We're not critical. We're not saying that everybody that prison wardens have released is still a danger. No, they're not, but if they're not, then let national parole tell us that.

**The Chair:** Ms. Hancox, would you like to respond to that as well? Are you satisfied with that response?

**Ms. Hancox:** Yes.

**The Chair:** Okay. Then the final question goes to Senator Plett.

**Senator Plett:** I'm going to be a little more direct maybe than what my colleague Senator Boisvenu was on 18 per cent here. I appreciate what you're doing, and this is a good step.

However, there are many heinous crimes out there. Did you give consideration to making this a little more wide sweeping? If we have the rape and abuse of children, things like that, that many of us would find so offensive, could this not be a little more encompassing than what it is? Did you give consideration to that?

**Mr. MacKenzie:** Yes, we did. The issue is that this legislation applies only to those who are sentenced to life. There are many sentences in the Criminal Code that could be imposed with a life sentence. It will apply to people who are there for life. So for crimes such as you mentioned, some of those people will be lifers and it would apply, but we didn't look at it, because the legislation only applies to lifers, as trying to apply it across the board to all persons who are sentenced.

**Senator Plett:** My question, though, was could you have not even changed the legislation? I mean, you're introducing a piece of legislation.

**Mr. MacKenzie:** Yes, sir.

**Senator Plett:** You could have changed the wording on the legislation so that it would involve certain crimes as opposed to length of sentences. I guess I'm putting on the record that that's what I would have liked to have seen, and I'm sure you gave it consideration, and I'm fine with that.

**Mr. MacKenzie:** Yes, and we did. Honestly, we did, but I think the importance was for people like Ms. Hancox, who also are serving a life sentence, I might add.

**Senator Plett:** Hear, hear.

dit. Mme Hancox pourrait peut-être vous éclairer à ce sujet, mais, lorsqu'une instance comme la commission dit qu'un délinquant n'est pas admissible à la libération conditionnelle, puis que, ô surprise, on découvre qu'il est dehors pour une courte période, je pense que c'est là que nous estimons qu'il y a un danger pour la société.

Nous ne faisons pas de critique. Nous ne disons pas que toutes les personnes à qui les directeurs d'établissement ont accordé une mise en liberté présentent encore un danger. Non, ce n'est pas le cas, mais, si elles ne posent pas de danger, laissons la commission nous le dire.

**Le président :** Madame Hancox, voudriez-vous répondre à cette question, vous aussi? Êtes-vous satisfaite de cette réponse?

**Mme Hancox :** Oui.

**Le président :** D'accord. C'est donc le sénateur Plett qui posera la dernière question.

**Le sénateur Plett :** Je serai un peu plus direct, peut-être, que l'a été mon collègue le sénateur Boisvenu au sujet des 18 p. 100. Je vous remercie de ce que vous faites, et c'est une bonne démarche.

Toutefois, de nombreux crimes odieux sont commis. Avez-vous envisagé d'étendre un peu plus la portée de l'application de ce projet de loi? S'il s'agit de viol et d'agression contre des enfants, de choses du genre, que nous sommes nombreux à trouver si répugnantes, la portée du projet de loi ne pourrait-elle pas être plus vaste que cela? Avez-vous envisagé cette possibilité?

**M. MacKenzie :** Oui, nous l'avons envisagée. Le problème, c'est que le projet de loi ne s'applique qu'aux personnes qui sont condamnées à perpétuité. Aux termes du Code criminel, de nombreux crimes pourraient entraîner une condamnation à perpétuité. Le projet de loi s'appliquera aux personnes qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité. Or, en ce qui concerne les crimes comme ceux que vous avez mentionnés, certaines de ces personnes seront des condamnés à perpétuité, et le projet de loi s'appliquera à elles, mais, puisque le projet de loi ne s'applique qu'aux condamnés à perpétuité, nous n'avons pas envisagé de l'appliquer à toutes les personnes qui purgent une peine.

**Le sénateur Plett :** Mais ma question était la suivante : n'auriez-vous pas pu même changer le projet de loi? Après tout, vous présentez un texte de loi.

**M. MacKenzie :** Oui, sénateur.

**Le sénateur Plett :** Vous auriez pu changer le libellé du projet de loi de sorte qu'il s'applique à certains crimes plutôt qu'à des peines d'une certaine durée. Je suppose que je suis en train de déclarer officiellement que c'est ce que j'aurais voulu voir, et je suis certain que vous y avez songé, et cela me convient.

**M. MacKenzie :** Oui, et nous l'avons fait. Honnêtement, nous y avons songé, mais, selon moi, ce qui était important, c'était des personnes comme Mme Hancox, qui purgent également une peine à perpétuité, je pourrais ajouter...

**Le sénateur Plett :** Bravo!

**Mr. MacKenzie:** It's in support of what they have accomplished — a great deal — with opening up the system and National Parole Board being a see-into organization whereas the warden makes those decisions in a vacuum, from her perspective.

**The Chair:** Thank you, Mr. MacKenzie, for your appearance and testimony today.

Ms. Hancox, thank you for continuing to be such a strong advocate for victims of crime for so many years. We appreciate your appearance here today.

For our second panel, I am pleased to introduce a familiar face from the John Howard Society of Canada, Catherine Latimer, the executive director of that organization; and, as an individual, someone who we have seen on occasion, Mary Campbell, former director general in the corrections and criminal justice section at Public Safety Canada, now retired.

We welcome your appearance here this evening. We'll begin with Ms. Latimer and her opening statement, please.

**Catherine Latimer, Executive Director, John Howard Society of Canada:** It's always a pleasure to be before the Senate committee as they are looking at important changes to the Corrections and Conditional Release Act and other legislative reforms. We are very pleased to be here on behalf of the John Howard Society, sharing our perceptions about private member's Bill C-483.

As you know, the John Howard Society is a charity committed to the fair, effective and humane responses to the causes and consequences of crime. We're very dedicated to supporting those who have been involved in the criminal justice system as they're reintegrating back into their communities in a safe way.

We consider escorted temporary absences to be part of the continuum of graduated supported releases, which is ultimately very important to protecting the public. We would also point out that those who have been convicted of murder are those with the lowest recidivism rates and pose some of the lowest risks to the public upon release.

I have four points to make about Bill C-483. The first one deals with concerns that have been raised by the victims about wanting greater transparency and accountability. I think we all share a concern in making sure that the interests of victims are met in the criminal justice system.

I would just point out that after this bill was introduced, the government sponsored Bill C-32, the "Victims Bill of Rights Act," was introduced in the house, which provides significant rights for

**M. MacKenzie :** Il appuie ce qu'ils ont accompli — beaucoup — pour ce qui est d'ouvrir le système et de faire de la Commission des libérations conditionnelles une organisation transparente, alors que le directeur prend ces décisions en vase clos, du point de vue de Mme Hancox.

**Le président :** Je vous remercie, monsieur MacKenzie, de votre présence et de votre témoignage, aujourd'hui.

Madame Hancox, merci de continuer de défendre avec autant de vigueur les victimes d'acte criminel depuis tant d'années. Nous vous remercions de votre présence aujourd'hui.

Pour notre deuxième groupe de témoins, je suis heureux de présenter une personne que nous connaissons bien, de la Société John Howard du Canada, Catherine Latimer, directrice générale de cette organisation, et, à titre personnel, Mary Campbell, ancienne directrice générale de la Direction générale des affaires correctionnelles et de la justice pénale à Sécurité publique Canada, maintenant retraitée, que nous avons rencontrée à l'occasion.

Nous vous souhaitons la bienvenue ici, ce soir. Nous allons commencer par Mme Latimer et sa déclaration préliminaire, s'il vous plaît.

**Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada :** Je suis toujours très heureuse de me présenter devant le comité du Sénat lorsqu'il envisage d'apporter des modifications importantes à la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et de procéder à d'autres réformes législatives. Je suis très heureuse d'être ici au nom de la Société John Howard et de communiquer nos points de vue sur le projet de loi d'initiative parlementaire C-483.

Comme vous le savez, la Société John Howard est un organisme de bienfaisance qui se consacre à des interventions équitables, efficaces et humaines à l'égard des causes et des conséquences de la criminalité. Nous sommes très déterminés à appuyer les personnes qui ont eu des démêlés avec le système de justice pénale au moment où elles effectuent leur réinsertion sociale dans leur collectivité de façon sécuritaire.

Nous considérons que les permissions de sortir avec escorte font partie du continuum des libérations progressives avec soutien, qui, au bout du compte, est très important pour protéger le public. Nous soulignons également que les personnes qui ont été reconnues coupables de meurtre sont celles qui affichent les taux de récidive les plus bas et qui posent les risques les moins élevés pour le public une fois remises en liberté.

J'ai quatre arguments à présenter au sujet du projet de loi C-483. Le premier concerne les préoccupations qui ont été soulevées par les victimes, qui disent vouloir davantage de transparence et de responsabilité. Je pense que nous avons tous à cœur de nous assurer que l'intérêt des victimes est pris en compte dans le système de justice pénale.

Je soulignerais seulement que, après que ce projet de loi a été déposé, le projet de loi C-32 parrainé par le gouvernement — la Loi sur la Charte des droits des victimes — a été déposé en

the victims in terms of information, participation and protection. As that bill comes forward, you will see that many of the elements which would make a difference for victims in this bill will be overtaken by that government-sponsored bill. So while I'm very concerned about the concerns of victims, I do think that Bill C-32 addresses those very squarely.

Our second point is that there is no real evidence to suggest that the current system related to escorted temporary absences is in need of amendments. In fact, the success rate for ETAs is extremely high.

Our third point is that Bill C-483, as drafted, lacks clarity on key points and will slow down the process such that perhaps important opportunities to promote pro-social behaviour are lost. For example, if somebody wants an escorted temporary absence to attend a funeral, and if it has to go to the parole board to get the concurrence, the funeral will already be over by the time that process takes place. So there are some complex issues about the drafting and the effect. My co-presenter Mary Campbell will be addressing some of the problems with this specific drafting of the bill.

Probably our most important concern is about the Parole Board of Canada and its capacity to handle any additional work. I think the agency in the criminal justice system that is really buckling under the increased pressure, weight and limits on resources is the National Parole Board. We think that its inability to discharge its statutory mandate is bringing the administration of justice into disrepute. We note that there is a 10,000 application backlog under the Criminal Records Act, and the parole board has recently announced that it would no longer be processing applications for indictable offences in its backlog. That, in itself, introduces a problem.

We're also concerned that the National Parole Board can often operate inconsistent with principles of justice, and this would apply in its breaching practices, where rather than appearing before hearings, it can be a single parole officer that is now able to breach a person's conditions of parole and deny them of liberty, and that's often on fairly subjective grounds. The parolee does not have a right to face the challenge presented to him and defend himself or herself, which really is inconsistent with some fundamental principles of justice.

The other concern we have is that generally there's just an unwillingness of the parole authority to work at reintegrating offenders by exercising its discretionary releasing authority. Now

Chambre, et il accorde aux victimes des droits importants sur les plans de l'information, de la participation et de la protection. Au moment où ce projet de loi sera présenté, on verra qu'un grand nombre de ses éléments qui amélioreraient la situation des victimes seront supplantés par ce projet de loi parrainé par le gouvernement. Donc, même si les préoccupations des victimes me tiennent à cœur, je pense que le projet de loi C-32 les aborde très directement.

Notre deuxième argument, c'est que rien n'indique vraiment qu'il faille apporter des modifications au système actuel relativement aux permissions de sortir avec escorte. De fait, le taux de réussite des PSAE est extrêmement élevé.

Notre troisième argument, c'est que le libellé actuel du projet de loi C-483 manque de clarté à l'égard d'éléments clés et qu'il ralentira le processus de sorte que des occasions importantes de promouvoir un comportement prosocial pourraient être perdues. Par exemple, si une personne veut obtenir une permission de sortir avec escorte pour assister à des funérailles et qu'elle doit s'adresser à la Commission des libérations conditionnelles pour la faire approuver, les funérailles seront déjà terminées au moment où ce processus aura lieu. Il y a donc des problèmes complexes liés au libellé et à l'effet. Ma coprésentatrice, Mary Campbell, abordera certains des problèmes liés précisément au libellé du projet de loi.

Notre préoccupation la plus importante concerne probablement la Commission des libérations conditionnelles du Canada et sa capacité de traiter tout travail supplémentaire. Je pense que l'organisme du système de justice pénale qui se serre vraiment la ceinture et qui doit composer avec une pression accrue, le fardeau et les limites liés aux ressources, c'est la Commission nationale des libérations conditionnelles. Nous pensons que son incapacité de remplir son mandat prévu par la loi déconsidère l'administration de la justice. Nous soulignons que des retards incroyables ont été accumulés en ce qui a trait au traitement de 10 000 demandes présentées en vertu de la Loi sur le casier judiciaire et que la Commission des libérations conditionnelles a récemment annoncé qu'elle ne traiterait plus les demandes concernant des infractions punissables par mise en accusation faisant partie de ses demandes en retard. Cela, en soi, pose problème.

Nous sommes également préoccupés par le fait que la Commission nationale des libérations conditionnelles peut souvent fonctionner d'une façon qui ne correspond pas aux principes de la justice, et cela s'appliquerait à ses pratiques relatives aux manquements, où, plutôt que de tenir des audiences, ce peut être un seul agent de libération conditionnelle qui peut maintenant décider qu'une personne a manqué aux conditions de sa libération conditionnelle et la priver de sa liberté, et ce, souvent pour des motifs assez subjectifs. Le libéré conditionnel n'a pas le droit de faire face aux accusations portées contre lui et de se défendre, ce qui ne correspond pas vraiment à certains des principes fondamentaux de la justice.

L'autre préoccupation que nous avons, c'est que l'autorité responsable des libérations conditionnelles n'est tout simplement pas disposée à travailler pour la réinsertion sociale des

about 70 per cent of offenders, or more, are being released on statutory release and not through the discretionary paroling authority of the National Parole Board.

We're very concerned that the parole board is significantly challenged in delivering its core mandate, and the delivery of supported reintegration is very important to the protection of our communities. We would be very hesitant to support a bill that actually saw a workload increase to the National Parole Board when they seem unable to discharge their current mandate.

**Mary Campbell, as an individual:** I would like to say that retirement is very relaxing, but I won't hold that out as one of its benefits. It's a pleasure to be here before the committee again.

I have distributed a short paper with four points and some sub-points under one of the points. I'm not going to go through that now, but I would be delighted to take questions on it.

I've had the pleasure of knowing the sponsor of the bill for many years, and I know him to be a very dedicated and diligent member of Parliament. I don't question the intention behind the bill at all, and I certainly don't find fault with the bill because it's punitive or not. It's not punitive. That has nothing to do with it.

My hope today is to share with you my perceptions of this bill and why I don't think it's going to give you what you hope it will or what, more importantly, victims think it will. That, in fact, makes me very sad because I think there is nothing worse than someone who expresses a need for some reforms, and I just don't think that this bill is going to do it.

This committee may not know due to the youthfulness of this table, but the Senate has a very distinguished history on temporary absences. I was around when the Corrections and Conditional Release Act was created, and then in 1992 there was a very thorough inquiry into temporary absences. It was a three-person panel chaired by Jane Pepino, a lawyer from Toronto; also with Bob Stewart, former Vancouver police chief; and of course Senator Lucie Pépin. That was an in-depth review that made 44 recommendations at that time. I look forward to hearing the thoughts and the questions of the Senate committee today.

My last comment before we take questions is perhaps a general plea. I think the sponsor referred to incremental change, and I understand that. I'm going to make a plea before this committee, and not in the press, that the torrent of criminal justice bills and the pace is really having a negative impact on the system. I found it very difficult to read this bill and to sort it out, and I like to

délinquants en exerçant son pouvoir discrétionnaire en matière de mise en liberté. Or, environ 70 p. 100 des délinquants — voire plus — sont libérés d'office, et non par le pouvoir discrétionnaire des libérations conditionnelles de la Commission nationale des libérations conditionnelles.

Le fait que la Commission des libérations conditionnelles connaît de grandes difficultés pour ce qui est de remplir son mandat de base nous préoccupe beaucoup, et la prestation de services de soutien à la réinsertion sociale est très importante pour la protection de nos collectivités. Nous hésiterions beaucoup à appuyer un projet de loi qui entraînerait en réalité une augmentation de la charge de travail de la Commission nationale des libérations conditionnelles, alors qu'elle semble incapable de s'acquitter de son mandat actuel.

**Mary Campbell, à titre personnel :** J'aimerais pouvoir dire que la retraite, c'est très reposant, mais je n'affirmerai pas que cela fait partie de ses avantages. Je suis heureuse de me présenter de nouveau devant le comité.

J'ai distribué un court document contenant quatre points et quelques sous-points sous l'un des points. Je ne vais pas le passer en revue maintenant, mais je serais ravie de répondre à des questions à son sujet.

J'ai le plaisir de connaître le parrain du projet de loi depuis de nombreuses années, et je sais qu'il est un député très dévoué et diligent. Je ne doute nullement de l'intention qui sous-tend le projet de loi, et je ne reproche certainement pas au projet de loi d'être punitif. Il ne l'est pas. Ça n'a rien à voir avec cela.

Ce que j'espère, aujourd'hui, c'est de vous faire part de mes perceptions à l'égard de ce projet de loi et de vous expliquer pourquoi je ne pense pas qu'il va vous donner ce que vous espérez ou — fait encore plus important — ce que les victimes pensent qu'il va leur procurer. Cela, en fait, me rend très triste parce que je pense qu'il n'y a rien de pire qu'une personne qui exprime un besoin lié à certaines réformes... et je ne pense tout simplement pas que ce projet de loi répondra à ce besoin.

Le comité ne le sait peut-être pas, vu que ses membres sont si jeunes, mais le Sénat s'est beaucoup distingué par le passé relativement aux permissions de sortir. J'étais là quand la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition a été créée, puis, en 1992, on a mené une enquête très approfondie sur les permissions de sortir. Il s'agissait d'un groupe de trois personnes présidé par Jane Pepino, avocate de Toronto. Il était également formé de Bob Stewart, ancien chef du Service de police de Vancouver, et, bien sûr, de la sénatrice Lucie Pépin. Ils ont procédé à un examen approfondi qui a donné lieu à 44 recommandations, à ce moment-là. J'ai hâte d'entendre les réflexions et les questions du comité du Sénat, aujourd'hui.

Mon dernier commentaire, avant que nous ne répondions aux questions, est peut-être un plaidoyer général. Je pense que le parrain a mentionné un changement graduel, et je comprends cela. Je vais lancer un appel devant le comité, pas dans les médias, concernant l'avalanche de projets de loi liés à la justice pénale et à leur cadence, qui a vraiment des répercussions négatives sur le



think I have a little bit of expertise in this area. So I can understand why it's confusing to the public. I want to put on the record that this is really a very difficult process for everyone.

At the end of the day, of course, when you're done your work, the work of line staff starts, who have to implement these measures, and that's not an easy job, in many cases.

That's all I'll say right now, and I look forward to questions.

**The Chair:** We'll begin those questions with the deputy chair of the committee, Senator Baker.

**Senator Baker:** Welcome to the two witnesses. I can't think of any witnesses who have as much knowledge of this particular area as the two we have here today.

I have one question for each witness. My first question is to Catherine Latimer. In her statement, she used the words "bringing the administration of justice into disrepute." Of course, this is the remedy section of our Canadian Charter of Rights and Freedoms at 24(2) — "would bring the administration of justice into disrepute." If you have a Charter violation, then your remedy could either be found in the exclusion of evidence, if the evidence brought the administration of justice into disrepute, if it were admitted because of the Charter violations or violation. So it's a very strong phrase that you use, Ms. Latimer, to make your point. I'm just wondering: Which point are you addressing when you used that phrase?

**Ms. Latimer:** I was basically referring to the ability of the Parole Board of Canada to discharge its statutory mandate. They have a statutory obligation to look at, for example, applications for record suspensions. That legislation, as you probably know, changed back in 2010. At that point a slight backlog was developed because a lot of people were applying for their record suspensions — or at that time it was called pardons — before the legislative changes took effect. But it has now been four years, and people who applied for their record suspensions — or for their pardons — four years ago have not had those applications processed. They paid their \$150, their \$631, or whatever the fee happened to be when they made their application, and it has gone into limbo.

The parole board has now indicated that it is only going to be processing the summary conviction offences under its mandate and not the backlog of indictable offences. So basically those who were convicted of indictable offences, paid their debt to society and have been crime free for the requisite period of time to be entitled to be considered for a record suspension or a pardon, their applications are not being addressed.

système. J'ai trouvé cela très difficile de lire le projet de loi et de faire la part des choses, et je me plais à croire que j'ai un peu d'expertise dans ce domaine. Je peux donc comprendre pourquoi il est obscur pour le public. Je tiens à préciser que c'est vraiment un processus très difficile pour tout le monde.

Au bout du compte, bien sûr, lorsque vous avez terminé votre travail, celui du personnel de première ligne, qui doit mettre en œuvre ces mesures, commence, et ce n'est pas une tâche facile, dans de nombreux cas.

Je n'en dirai pas plus pour le moment, et j'ai hâte de répondre aux questions.

**Le président :** Nous allons laisser le vice-président du comité, le sénateur Baker, lancer cette période de questions.

**Le sénateur Baker :** Bienvenue aux deux témoins. Je ne connais aucun autre témoin qui en connaisse autant sur ce sujet particulier que vous deux, aujourd'hui.

J'ai une question pour chaque témoin. Ma première s'adresse à Catherine Latimer. Dans sa déclaration, elle a utilisé les termes « déconsidérer l'administration de la justice ». Il s'agit bien entendu du paragraphe 24(2) de notre Charte canadienne des droits et libertés qui porte sur les recours : « est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice. » En cas de violation de la Charte, on pourrait trouver un recours dans l'irrecevabilité d'éléments de preuve, s'ils risquaient de déconsidérer l'administration de la justice, s'ils étaient admis en raison des violations ou de la violation de la Charte. C'est donc une phrase lourde de sens que vous utilisez, madame Latimer, pour faire valoir votre argument. Je me demande seulement : quel argument présentiez-vous lorsque vous avez utilisé cette expression?

**Mme Latimer :** Essentiellement, je faisais allusion à la capacité de la Commission des libérations conditionnelles du Canada de s'acquitter de son mandat prévu par la loi. En vertu de la loi, elle a l'obligation, par exemple, d'examiner les demandes de suspension du casier. Cette mesure législative, comme vous le savez probablement, a changé en 2010. À ce moment-là, un léger retard a été accumulé parce que beaucoup de gens se sont mis à présenter des demandes concernant la suspension de leur casier — à ce moment-là, on appelait cela des pardons — avant l'entrée en vigueur des modifications législatives. Mais cela fait maintenant quatre ans, et les gens qui ont demandé la suspension de leur casier — ou leur pardon — il y a quatre ans... ces demandes n'ont pas encore été traitées. Ces personnes ont payé 150 \$, 631 \$, ou quels qu'aient été les frais au moment où ils ont présenté leur demande, et leur demande est tombée dans les limbes.

La Commission des libérations conditionnelles a maintenant indiqué qu'elle ne va traiter que les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité visées par son mandat et qu'elle ne traitera pas les infractions punissables par mise en accusation faisant partie de l'arriéré. Alors, essentiellement, les personnes qui ont été reconnues coupables d'une infraction punissable par mise en accusation, qui ont payé leur dette envers

Particularly when the granting of a pardon or a record suspension brings the person within the protections of human rights legislation, both provincially and federally, and protects them from discrimination on the basis of employment and education and housing, the administrative delay, and in some cases the cost, shouldn't alienate people from human rights protections. And that's what we're seeing by the delays of the parole board when they can't discharge the workload that's ahead of them or in front of them.

I think it's a very sad thing for the parole board not to be able to do that and probably even sadder for those who have been waiting patiently for four years to have an application that they made in good faith processed by a government agency.

**Senator Baker:** Ms. Latimer, would you know the percentage of Canadians who have criminal records, an estimate?

**Ms. Latimer:** The estimate is that about 10 per cent of the Canadian population have a criminal record.

**Senator Baker:** Does that include children as well? Is that men, women and children? So those above 18 years of age.

**Ms. Latimer:** Yes.

**Senator Baker:** It would be higher than 10 per cent? You said that about 10 per cent of the total Canadian population have a criminal record.

**Ms. Latimer:** It's about 10 per cent. If you break it down on gender, it's about 20 per cent of men, just in terms of the way it goes. A lot of people have criminal backgrounds in their past.

**Senator Baker:** There are a lot of applications, obviously.

Ms. Campbell, my one question to you is this: Is there anything technically wrong with the bill? Have you had an opportunity to read the words? You understand this legislation thoroughly.

**Ms. Campbell:** Yes.

**Senator Baker:** You've worked at it for years.

**Ms. Campbell:** Yes.

**Senator Baker:** What do you think is technically wrong with the bill?

la société et qui n'ont commis aucun acte criminel pendant la période requise pour être admissibles à une suspension du casier ou à un pardon, constatent que leur demande n'est pas traitée.

Plus particulièrement, lorsque l'octroi d'un pardon ou d'une suspension du casier procure à la personne les protections conférées par les lois sur les droits de la personne, aux échelons provincial et fédéral, et les protège contre la discrimination en ce qui a trait à l'emploi, aux études et au logement, le retard administratif et, dans certains cas, le coût ne devraient pas priver des gens des protections relatives aux droits de la personne. Et c'est ce que nous observons en raison des retards accumulés par la Commission des libérations conditionnelles, au moment où elle ne peut pas assumer la charge de travail qui l'attend ou qu'elle doit accomplir.

Je pense que c'est très triste pour la Commission des libérations conditionnelles de ne pas pouvoir le faire, et c'est probablement encore plus triste pour les personnes qui attendent patiemment depuis quatre ans pour qu'une demande qu'elles ont présentée de bonne foi soit traitée par un organisme gouvernemental.

**Le sénateur Baker :** Madame Latimer, connaissez-vous le pourcentage de Canadiens qui ont un casier judiciaire; pouvez-vous fournir une estimation?

**Mme Latimer :** On estime à environ 10 p. 100 le nombre de Canadiens qui ont un casier judiciaire.

**Le sénateur Baker :** Ce taux comprend-il également les enfants? S'agit-il d'hommes, de femmes et d'enfants? Donc, les personnes de 18 ans et plus.

**Mme Latimer :** Oui.

**Le sénateur Baker :** Ce serait un taux plus élevé que 10 p. 100? Vous avez dit qu'environ 10 p. 100 de la population canadienne totale avait un casier judiciaire.

**Mme Latimer :** C'est environ 10 p. 100. Si on le répartit en fonction du sexe, c'est environ 20 p. 100 des hommes, pour faire une approximation. Beaucoup de gens ont des antécédents criminels.

**Le sénateur Baker :** Il y a beaucoup de demandes, manifestement.

Madame Campbell, la question que je veux vous poser la suivante : d'un point de vue technique, y a-t-il quelque chose qui cloche dans le projet de loi? Avez-vous eu la possibilité d'en lire le libellé? Vous comprenez à fond ce projet de loi.

**Mme Campbell :** Oui.

**Le sénateur Baker :** Vous y avez travaillé pendant des années.

**Mme Campbell :** Oui.

**Le sénateur Baker :** Selon vous, d'un point de vue technique, quels sont les problèmes liés au projet de loi?

**Ms. Campbell:** I've tried to outline the key points in my document. I speak as a correctional law expert and as someone who, as you know, values precision in legislative drafting.

**Senator Baker:** Yes.

**Ms. Campbell:** I've started by noting that it actually amends the wrong law. I think that to achieve the goal the better amendment would have been to the section in the Criminal Code that specifically addresses the ETA granting authority.

**Senator Baker:** Sub (2).

**Ms. Campbell:** Having put it in the CCRA, unfortunately, it's also put in the wrong part. Part I deals with CSC; Part II deals with the parole board, and this amendment is in relation to the parole board and it's now been put in Part I.

The "parole board" is not even defined in the act until Part II. We have now this rhinoceros in the chicken yard, to reach for an analogy, all of a sudden a duty and an authority of the board in Part I.

There may be people who say that's no big deal, and again I say that I speak from someone who really values precision in law making because people are expected to understand it.

The other thing I've emphasized in the bill is that I think there are a number of misunderstandings about how the current system operates. One of the first points I make is the difference between authorizing an ETA and approving an ETA. Those words mean different things. That seems like a very small point, but it's critical to understanding the current system. CSC authorizes the current ETAs. They then get board approval. But I think there's a perception out there that somehow currently the board takes care of all current ETAs in the first part of the sentence, and that's not the case.

I must say, as a work of drafting, you asked whether there are technical errors. I would start all over, if I were to draft to try to achieve what the sponsor wants to achieve.

**Senator Plett:** Ms. Latimer, you said at the end of your presentation — and this is probably not verbatim — that there is no evidence that an amendment is necessary. I'm wondering whether you weren't here when Ms. Hancox testified and gave us an illustration why this amendment is very necessary. Would you please tell us what you thought of Ms. Hancox's testimony when she said it's necessary?

**Mme Campbell :** J'ai tenté de décrire les principaux éléments dans mon document. Je parle en ma qualité d'experte en droit correctionnel et en tant que personne qui, comme vous le savez, accorde de la valeur à la précision en matière de rédaction législative.

**Le sénateur Baker :** Oui.

**Mme Campbell :** J'ai commencé par souligner que, en fait, il modifie la mauvaise loi. Je pense que, pour atteindre le but visé, il aurait mieux valu modifier l'article du Code criminel qui porte précisément sur le pouvoir d'accorder des PSAE.

**Le sénateur Baker :** Le paragraphe (2).

**Mme Campbell :** En plus d'apporter la modification dans la LSCMLC, malheureusement, on l'apporte également dans la mauvaise partie. La partie I concerne le SCC; la partie II porte sur la Commission des libérations conditionnelles, et cette modification la concerne, et, maintenant, on l'apporte dans la partie I.

La « Commission des libérations conditionnelles » n'est même pas définie dans la loi avant la partie II. Nous venons de faire entrer le rhinocéros dans le poulailler, pour faire une analogie; tout d'un coup, on retrouve une obligation et un pouvoir de la commission dans la partie I.

Il y a peut-être des gens qui disent que ce n'est pas bien grave et, encore une fois, j'affirme que je parle en tant que personne qui accorde vraiment de la valeur à la précision dans la législation parce qu'on s'attend à ce que les gens comprennent les textes de loi.

L'autre élément du projet de loi que j'ai fait ressortir, c'est que je pense qu'il y a un certain nombre de malentendus au sujet du fonctionnement du système actuel. L'un des premiers arguments que je soulève, c'est la distinction entre le fait d'autoriser une PSAE et d'en approuver une. Ces termes ont une signification différente. Cela semble être un très petit détail, mais il est essentiel de comprendre le système actuel. Le SCC autorise les PSAE en vigueur. Il obtient ensuite une approbation globale. Mais je pense que les gens ont l'impression que, d'une certaine manière, la commission s'occupe actuellement de toutes les PSAE en vigueur dans la première partie de la peine, mais ce n'est pas le cas.

Je dois dire que, sur le plan de la rédaction... vous m'avez demandé s'il y a des erreurs techniques. Je recommencerais du début, si je devais le rédiger, pour tenter d'atteindre l'objectif visé par le parrain.

**Le sénateur Plett :** Madame Latimer, à la fin de votre exposé, vous avez dit — et ce n'est probablement pas mot pour mot — que rien ne prouve qu'une modification soit nécessaire. Je me demande si vous étiez là quand Mme Hancox a témoigné et nous a expliqué pourquoi cette modification est très nécessaire. Voudriez-vous nous dire ce que vous avez pensé du témoignage de Mme Hancox, quand elle a dit que c'était nécessaire?

**Ms. Latimer:** I didn't actually hear Ms. Hancox's testimony, but I take the point that victims are interested in accountability and they want to know what's happening at the decision points. I would reiterate that I think the victims bill of rights, which now has been introduced in the House of Commons and is making its way through the process, is going to provide a whole series of information — participation rights, appeal rights, protection rights — for victims, and really takes care of most of the concerns that I would imagine the victims would have about not being part of these processes.

What I was talking about is that there doesn't seem to be, in terms of reintegration support and public safety, any evidence that ETAs for people serving life sentences have been exercised in a way that endangered the public and didn't really support the reintegration objectives that we all share in order to make sure that when people are returned to the public, they don't constitute a risk.

**Senator Plett:** Yes, but there has been no argument that the people should not return to the public. There's a parole board that decides whether they should. If the parole board decides that they should return to the public, there's no argument. The sponsor of the bill isn't opposed to that. I don't think Ms. Hancox is opposed. Ms. Hancox, in her testimony, didn't say that she would have been upset if the parole board would have reached a different decision. She said the parole board reached a decision; the warden made his own decision later on.

So in reference to your comment about the parole board being overworked: In this particular case, the parole board would have had no more work. They made a decision; and the warden, on his own, made a different decision. So the parole board would not have had more work.

To the comment about the parole board being overworked, if we have a piece of legislation that is good legislation, and we have people who are overworked, I think there are different ways of dealing with it than saying, "Well, let's throw up our hands in the air and not do anything." Let's, rather, get more people on the parole board.

**Ms. Latimer:** That would be great, but most private members' bills are not accompanied by any funding allocations. What private members' bills can do is increase the workload on particular agencies without expanding their ability to be able to achieve the policy objectives of the particular bill that's being put in front of them. We have seen this happen. A whole series of legislative reforms have really led to a serious challenge — an

**Mme Latimer :** Je n'ai pas entendu le témoignage de Mme Hancox, mais je comprends l'argument selon lequel les victimes souhaitent l'établissement d'une responsabilité et qu'elles veulent savoir ce qui se passe aux points de décision. Je répéterais que je pense que la Charte des droits des victimes, qui a maintenant été adoptée à la Chambre des communes et qui suit le processus, va fournir aux victimes toute une série de renseignements — des droits de participation, d'appel, de protection — et dissipe vraiment la plupart des craintes qu'ont les victimes — je l'imagine — au sujet de la possibilité de ne pas faire partie de ces processus.

Ce dont je parlais, c'est que rien ne semblait indiquer, en ce qui a trait au soutien à la réinsertion sociale et à la sécurité publique, que les PSAE sont accordés aux personnes qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité d'une manière qui met en danger le public et qui n'appuie pas vraiment les objectifs de réinsertion sociale que nous avons tous en commun afin de nous assurer que, lorsque des gens retournent dans la collectivité, ils ne constituent pas un risque.

**Le sénateur Plett :** Oui, mais personne n'a fait valoir que les gens ne devraient pas retourner dans la collectivité. Il y a une Commission des libérations conditionnelles qui décide s'ils devraient y retourner ou non. Si elle décide qu'ils devraient y retourner, il n'y a rien à redire. Le parrain du projet de loi ne s'y oppose pas. Je ne pense pas que Mme Hancox s'y oppose. Dans son témoignage, elle n'a pas dit qu'elle aurait été contrariée si la Commission des libérations conditionnelles était arrivée à une décision différente. Elle a dit que la commission avait pris une décision et que le directeur d'établissement avait pris sa propre décision, plus tard.

Donc, pour revenir à votre commentaire au sujet du fait que la Commission des libérations conditionnelles est débordée : dans ce cas particulier, elle n'aurait pas eu plus de travail à faire. Elle a pris une décision, et le directeur d'établissement, de son propre chef, a pris une décision différente. La Commission des libérations conditionnelles n'aurait donc pas eu plus de travail à faire.

Concernant le commentaire au sujet de la surcharge de travail de la Commission des libérations conditionnelles, si nous avons une mesure législative qui est une bonne loi et que nous avons des gens qui sont débordés, je pense qu'il y a d'autres manières de régler le problème que de dire : « Eh bien, baissions les bras et ne faisons rien. » Faisons plutôt travailler plus de gens à la Commission des libérations conditionnelles.

**Mme Latimer :** Ce serait excellent, mais la plupart des projets de loi d'initiative parlementaire ne sont assortis d'aucune affectation de fonds. Ce qu'ils peuvent faire, c'est augmenter la charge de travail d'organismes particuliers sans accroître leur capacité d'atteindre les objectifs stratégiques du projet de loi particulier qui a été présenté. J'ai déjà vu cette situation se produire. Toute une série de réformes législatives ont en réalité

undermining of key agencies like the parole board, and to some extent CSC, in being able to achieve its statutory mandate — and that's a problem.

**Senator Joyal:** I am surprised by your brief, Ms. Campbell — I read it — on the basis of what you mention in it. What we have been told is that if national parole has denied an ETA within the three-year period, the warden can decide, by himself or herself, to give the authorization so that the parole board is excluded during that three-year period. That's the way I understood the previous testimony. But it doesn't seem, according to what you mention at the top of page 2 — and it's about the decision-making process — that that's not the way the system functions. Could you explain to us how the system functions in that three-year period?

**Ms. Campbell:** Yes. The way the law is written currently, if you're dealing with a first- or second-degree lifer — and we'll take, for ease of reference, someone who has a 15-year parole ineligibility period — for the first 12 years, if that person wants an ETA, they must apply to the warden. The warden may authorize it, but it's a two-step process, and the package must go to the parole board to get their approval as well.

Normally, as I understand it, the board might hold a hearing the first time they receive such an application, but thereafter they're most likely to do what's called a paper review. This is the other thing I think people need to understand: How much of the board's work is done by paper reviews. There is no hearing. There is no hearing for anyone to attend. That's in the chairperson's own testimony from the other place, and I hope you'll ask him about it tomorrow.

Once the person reaches year 12 of that 15 years of parole ineligibility, the code provides that from that point on only the warden's authority is required for the ETA. You don't have to do that second step and go to the parole board.

What this bill would do is interject what I think is a bit of an oddity at that moment, at 12 years, because it would say, presuming the person has been out on TAs and they've been successful — and I think we have to remember, a 99 per cent success rate. That's been since the day I started in this business. At that moment, at year 12, under this bill the warden would lose his

entraîné un défi majeur — une dégradation au chapitre des services offerts par des organismes clés, comme la Commission des libérations conditionnelles et, dans une certaine mesure, le SCC, qui ne peuvent plus s'acquitter de leur mandat prévu par la loi — et c'est un problème.

**Le sénateur Joyal :** Je suis surpris par votre mémoire, madame Campbell — je l'ai lu —, en raison de ce que vous y mentionnez. Ce qu'on nous a dit, c'était que, si la Commission nationale des libérations conditionnelles a refusé une PSAE dans la période de trois ans en question, le directeur d'établissement peut décider, de son propre chef, de l'autoriser, de sorte que la Commission des libérations conditionnelles est exclue durant cette période de trois ans. C'est ce que j'ai cru comprendre du témoignage précédent. Mais, selon ce que vous mentionnez en haut de la page 2 — et cela concerne le processus décisionnel —, il ne semble pas que ce soit la façon dont le système fonctionne. Pouvez-vous nous expliquer comment le système fonctionne dans cette période de trois ans?

**Mme Campbell :** Oui. Selon le libellé actuel de la loi, si on a affaire à un condamné à perpétuité reconnu coupable de meurtre au premier ou au deuxième degré — et nous allons prendre, à des fins de simplification, une personne ayant une période d'inadmissibilité de 15 ans —, pour les 12 premières années, si cette personne veut obtenir une PSAE, elle doit présenter une demande au directeur d'établissement. Le directeur peut l'autoriser, mais c'est un processus en deux étapes, et le dossier doit se rendre à la Commission des libérations conditionnelles pour faire l'objet de son approbation, à elle aussi.

Normalement, je crois savoir que la commission pourrait tenir une audience la première fois qu'elle reçoit une telle demande, mais, par la suite, elle procédera probablement à ce qu'on appelle un examen du cas par voie d'étude du dossier. C'est l'autre chose que, selon moi, les gens doivent comprendre : la part du travail de la commission qui est effectué sous forme d'examen du cas par voie d'étude du dossier. Il n'y a pas d'audience. Aucune audience à laquelle assister. Le président du comité de l'autre endroit en a lui-même témoigné, et j'espère que vous lui poserez des questions à ce sujet, demain.

Une fois que la personne atteint la 12<sup>e</sup> de ces 15 années d'inadmissibilité à la libération conditionnelle, le code prévoit que, à partir de ce moment-là, seule l'autorité du directeur d'établissement est requise pour les PSAE. On n'a plus à passer par la deuxième étape et à s'adresser à la Commission des libérations conditionnelles.

Ce que ferait ce projet de loi, c'est intervenir d'une façon qui, selon moi, est un peu étrange, à ce moment-là, à la 12<sup>e</sup> année, parce qu'il prévoirait, en présumant que la personne a déjà obtenu des permissions de sortir et que ces sorties ont été un succès... et je pense que nous devons nous rappeler que le taux de réussite est de 99 p. 100. Ce taux n'a pas changé depuis que j'ai commencé à

or her authority temporarily, and the person would be required to go to the parole board as the sole decision maker on the initial decision.

I guess my question is: Why? If they've been doing well on ETAs at that point, why would you suddenly have them have to go through a somewhat more complex process and go to the board? Let's assume the board grants the ETA at that point. Then Bill C-483 would say: Fine, then the warden can take over after that.

It's odd. I don't see the logic in it. I don't see what it adds for the victim. But I think some of that also traffics on maybe victims not always understanding what access they have to CSC decisions, which is not zero.

Does that explain my concern, what I've called a pop-in, if you like, by the parole board?

**Senator Joyal:** How long does it take for an inmate to get a decision once he or she applies to the board?

**Ms. Campbell:** For an ETA decision from the board?

**Senator Joyal:** For an ETA, yes.

**Ms. Campbell:** I think that's a question you would have to ask the two heads tomorrow. One hopes that it is guided by the deadline of the reason for the ETA. Ms. Latimer has mentioned a funeral, for example. I can't say with any authority. The board has some fairly generous deadlines on other matters, up to three months. I would suggest you ask tomorrow.

**Senator Joyal:** Are there practices for emergency issues? Let's take the example of an inmate whose spouse is deathly ill and the person wants to go and visit. It seems to me that this is an emergency whereby a quick decision should be made. You mentioned funerals: It's the same.

**Ms. Campbell:** Yes. I think you would find as a matter of practice that the warden, assuming the warden has authorized the TA, would try to get a hold of the board member fairly quickly. But you understand that board members are not sitting around waiting for the phone to ring. They have heavy workloads and scheduled workloads. I'm sure they would try to find someone within a matter of hours, or a day, to render a paper decision approving it if they felt that was appropriate.

travailler dans ce domaine. À ce moment-là, à la 12<sup>e</sup> année, en vertu de ce projet de loi, le directeur d'établissement perdrait temporairement son pouvoir, et la personne devrait s'adresser à la Commission des libérations conditionnelles, qui serait le seul organisme décideur à prendre la décision initiale.

Je suppose que ma question est : pourquoi? Si les PSAE de la personne se sont bien déroulées jusque-là, pourquoi la ferait-on soudainement passer par un processus un peu plus complexe et lui demanderait-on de s'adresser à la commission? Disons que la commission accorde les PSAE à ce moment-là. Le projet de loi C-483 dirait ensuite : « Très bien, le directeur d'établissement peut prendre la relève par la suite. »

C'est bizarre. Je ne vois pas la logique de cette mesure. Je ne vois pas ce qu'elle ajoute pour la victime. Mais je pense qu'une partie de cette histoire pourrait également indiquer que les victimes ne comprennent pas toujours l'accès qu'elles ont aux décisions du SCC, qui n'est pas nul.

Ai-je réussi à expliquer ma préoccupation, ce que j'ai désigné comme une intrusion, si on veut, de la Commission des libérations conditionnelles?

**Le sénateur Joyal :** Combien de temps un détenu doit-il attendre avant d'obtenir une décision une fois qu'il a présenté une demande auprès de la commission?

**Mme Campbell :** Pour une décision de la commission concernant une PSAE?

**Le sénateur Joyal :** Pour une PSAE, oui.

**Mme Campbell :** Je pense que c'est une question que vous devriez poser aux deux directeurs, demain. On espère que le délai tient compte de la date limite de la raison pour laquelle le détenu demande une PSAE. Mme Latimer a mentionné comme exemple des funérailles. Je ne peux pas vous donner de réponse catégorique. La commission a des délais assez longs pour d'autres questions... jusqu'à trois mois. Je vous suggérerais de poser la question demain.

**Le sénateur Joyal :** Y a-t-il des pratiques pour les situations d'urgence? Prenons l'exemple d'un détenu dont l'épouse est atteinte d'une maladie mortelle, et qui veut aller lui rendre visite. Il me semble que c'est une situation d'urgence dans laquelle une décision devrait être prise rapidement. Vous avez mentionné des funérailles : c'est la même chose.

**Mme Campbell :** Oui. Je pense que la pratique consisterait à ce que le directeur d'établissement, en supposant qu'il ait autorisé la permission de sortir, tente de joindre le commissaire assez rapidement. Mais vous comprenez que les commissaires ne restent pas assis à attendre que le téléphone sonne. Ils ont de lourdes charges de travail et des horaires chargés. Je suis certaine que le directeur tenterait de trouver quelqu'un en quelques heures, ou en une journée, qui pourrait prendre une décision sur papier et approuver la permission de sortir, s'il estimait que c'était approprié de le faire.

**Senator Joyal:** Do I understand that it's for a short period of not more than two weeks?

**Ms. Campbell:** ETAs are for very short periods. It's specified in the act. Normally an ETA is for something like a court appearance, perhaps a divorce proceeding, maybe for some kind of family contact. An ETA may be used if someone is going to look at a halfway house that they are interested in going to if they were granted day parole.

Normally ETAs are very short. You have to understand that they're escorted. The escort level of security is according to the risk of the person, but any escort, particularly a security escort, costs money.

**Senator Joyal:** Yes, that's what I was going to ask you. As to the determination on a person who applies for an ETA to attend a funeral, on what basis is the evaluation made that the person is too risky to let the person go? If the person goes, what level of escort should that person be given?

**Ms. Campbell:** Again, that's up to the warden and the case management staff, and they will have all the information at hand about this person. They will know, first of all, whether they are they in minimum, maximum or medium security. That tells you quite a bit. They will also have file information that will basically already suggest what this person's risk level is. They will gauge, then, the security according to that risk level.

Inmates have gone to funerals with a security escort and in shackles. If that's what's required to make that a safe ETA, then that's what will happen. If it's a much less risky situation, they will probably go with a community volunteer to that funeral, but it is always linked to the risk of that inmate.

**Senator Batters:** Ms. Latimer made a couple of comments in response to the question Senator Plett asked about the evidence that may have existed. I'm wondering if you're aware that Ms. Hancox also testified before the House of Commons Justice Committee, and I'm wondering if you had a chance to review her testimony there.

**Ms. Latimer:** No, I did not.

**Ms. Campbell:** I have read her testimony from the House of Commons.

**Senator Batters:** Ms. Latimer was the one who made the comment about that.

Also, to your comment, Ms. Latimer, about how private members' bills don't include funding allocation, I'm sure you're aware that that's because private members' bills cannot include funding allocation.

**Ms. Latimer:** Right. Absolutely.

**Le sénateur Joyal :** Si j'ai bien compris, c'est pour une courte période d'au plus deux semaines?

**Mme Campbell :** Les PSAE sont très courtes. C'est prévu dans la loi. Habituellement, une PSAE est accordée pour des choses comme des comparutions devant la cour, peut-être une procédure de divorce ou des rapports familiaux. Un délinquant peut utiliser une PSAE pour aller visiter une maison de transition où il souhaiterait rester pendant sa semi-liberté.

Habituellement, les PSAE sont très courtes. Vous devez savoir que les délinquants sont escortés. Le niveau de sécurité de l'escorte est fonction du risque que pose la personne, mais toutes les escortes, surtout les escortes de sécurité, entraînent des coûts.

**Le sénateur Joyal :** Oui, c'est ce que j'allais vous demander. En ce qui concerne la décision d'accepter ou non la demande de PSAE d'une personne qui souhaite se rendre à des funérailles, sur quoi se fonde l'évaluation selon laquelle la personne pose trop de risques pour lui accorder la permission? Si la personne s'y rend, quel devrait être le niveau d'escorte?

**Mme Campbell :** Encore une fois, c'est la responsabilité du directeur et du personnel de gestion des cas, qui auront à leur disposition tous les renseignements sur cette personne. Ils sauront, tout d'abord, si le délinquant est classé à sécurité minimale, maximale ou moyenne. Cette information en révèle beaucoup. Ils disposeront également des renseignements au dossier qui indiqueront essentiellement déjà le niveau de risque posé par la personne. Ils détermineront ensuite les mesures de sécurité nécessaires selon ce niveau de risque.

Des détenus ont assisté à des funérailles accompagnés d'une escorte de sécurité et enchaînés. Si c'est ce qu'il faut pour que la PSAE soit sécuritaire, eh bien, c'est ce qui arrivera. Si la situation est beaucoup moins risquée, le détenu se rendra probablement aux funérailles accompagné d'un bénévole de la collectivité, mais c'est toujours lié au risque posé par le détenu.

**La sénatrice Batters :** Mme Latimer a formulé quelques commentaires en réponse à la question que le sénateur Plett a posée sur la justification. Je me demandais si vous saviez que Mme Hancox avait également témoigné devant le Comité de la justice de la Chambre des communes et si vous aviez eu l'occasion d'examiner son témoignage.

**Mme Latimer :** Non, je n'en ai pas eu l'occasion.

**Mme Campbell :** J'ai lu son témoignage devant la Chambre des communes.

**La sénatrice Batters :** C'est Mme Latimer qui a formulé le commentaire à ce sujet.

De plus, en ce qui concerne votre commentaire, madame Latimer, au sujet du fait que les projets de loi d'initiative parlementaire ne sont assortis d'aucune affectation de fonds, je suis certaine que vous savez que c'est parce que les projets de loi de ce type ne peuvent inclure d'affectation de fonds.

**Mme Latimer :** Oui, bien sûr.

**Senator Batters:** I'm sure you are aware of that, but for others who may be paying attention to these hearings, it's actually a requirement for that particular part of it.

Ms. Campbell, I understand that you retired in April; is that right?

**Ms. Campbell:** Of 2013, correct.

**Senator Batters:** As Director General of the Corrections and Criminal Justice Directorate at Public Safety Canada.

**Ms. Campbell:** Correct.

**Senator Batters:** In your role, you met almost weekly with the Public Safety minister or senior staff, giving advice on public policy programs and research; correct?

**Ms. Campbell:** Yes.

**Senator Batters:** This bill was introduced originally, prior to that, by an MP that you just described in quite glowing terms, which is very legitimate. Prior to your retirement, this legislation was before the House of Commons, and perhaps you had knowledge that it might be coming before the House of Commons prior to that. Analyzing legislation pertinent to your department and providing advice to government decision makers I'm assuming would have been part of your job; correct?

**Ms. Campbell:** The role of analyzing legislation? Yes, it was absolutely part of my job.

**Senator Batters:** An important part of your job, I imagine.

**Ms. Campbell:** It was probably about half of my workload; correct.

**Senator Batters:** On this particular bill, then, whether it was the actual piece of legislation or what was coming into effect to be that piece of legislation, did you provide any advice, in that respect, in support of this bill?

**Ms. Campbell:** To the best of my recollection, I don't think I did. You're quite correct that it had a previous incarnation. I was aware of it, but I don't recall that it ever got to the point where we, or I, provided advice because it got caught up, I think, in the prorogation of Parliament. So I knew it existed, but there are an awful lot of bills that existed. Not every one would receive my personal attention, just given the volume. So I guess the short answer is no, I don't recall giving advice on this.

**Senator Batters:** You're not sure. Fair enough. Thank you very much.

**La sénatrice Batters :** Je suis sûre que vous le savez, mais pour les autres qui peuvent prêter attention à ces audiences, c'est en fait une exigence visant cette partie en particulier.

Madame Campbell, je crois comprendre que vous avez pris votre retraite en avril, est-ce exact?

**Mme Campbell :** Oui, en 2013.

**La sénatrice Batters :** À titre de directrice générale de la Direction générale des affaires correctionnelles et de la justice pénale de Sécurité publique Canada.

**Mme Campbell :** Oui.

**La sénatrice Batters :** Dans le cadre de vos fonctions, vous avez rencontré presque chaque semaine le ministre de la Sécurité publique ou des cadres supérieurs pour leur fournir des conseils sur les programmes de politique publique et la recherche, c'est exact?

**Mme Campbell :** Oui.

**La sénatrice Batters :** Ce projet de loi a initialement été déposé par un député que vous venez de décrire en termes élogieux, ce qui est très légitime. Avant votre départ à la retraite, la Chambre des communes en avait été saisie, et vous en avez peut-être même eu écho avant cela. L'analyse de lois pertinentes à votre ministère et la prestation de conseils aux décideurs du gouvernement faisaient partie, je présume, de vos fonctions, est-ce exact?

**Mme Campbell :** L'analyse des lois? Oui, cela faisait partie de mes fonctions.

**La sénatrice Batters :** Une partie importante de votre emploi, j'imagine.

**Mme Campbell :** Probablement la moitié de ma charge de travail, oui.

**La sénatrice Batters :** Pour ce projet de loi en particulier, c'est-à-dire le projet de loi en tant que tel ou dans sa version modifiée, avez-vous formulé des conseils à cet égard pour l'appuyer?

**Mme Campbell :** De ce que je me souviens, je ne crois pas, non. Vous avez entièrement raison quand vous dites qu'il a eu une version antérieure. Je le savais, mais je ne me rappelle pas si nous en sommes venus, ou si j'en suis venue, à fournir des conseils, car le projet de loi a été touché, je crois, par la prorogation du Parlement. J'étais donc au courant de son existence, mais il y a vraiment beaucoup de projets de loi. Uniquement en raison du volume, je ne peux pas tous leur accorder mon attention. La réponse courte est donc non, je ne me rappelle pas avoir formulé des conseils à cet égard.

**La sénatrice Batters :** Vous n'êtes pas certaine. C'est bien. Merci beaucoup.



**Senator McInnis:** Ms. Campbell, by way of clarification, I was going to ask a supplementary and didn't get a chance. When you mentioned that the warden authorizes and the board approves, are you saying the parole board or the board of Correctional Service Canada?

**Ms. Campbell:** Sorry, I mean the parole board.

**Senator McInnis:** Part of the difficulty, as we've heard today — and I think it's the genesis of the bill — is to provide access to the victim. If the warden is making the decision, it's a closed shop, pretty much. I'm sure that all kinds of input goes into it, as I said in the earlier session, but the victim has no say. The importance of the victim having a say, particularly after a lengthy period of time of, say, 15 years, I think is critical. I think it is important that the inmate, the person who is seeking to get out into the community and adapt, hear the repercussions of what the person has endured over that period of time.

Why is it, then, that the warden making the decision would be better for the victim — and there's more than one victim, most often — and the community? Why not the openness?

**Ms. Campbell:** I do want to go back to the rationale for the bill. I hope we could agree that with a 99 per cent success rate, we're really not talking about public safety here. People have said that they do have faith in what the warden and CSC are doing. I think we're talking more about victim satisfaction with the process, and that is important. I'm not minimizing that at all, but I think we have to be clear that that's what we're talking about, not public safety per se.

In terms of input into the warden's decision, the act may not be as clear as it could be, but victims can provide input into escorted temporary absence decisions by the warden. The act is very explicit that CSC must take victim impact statements into account in every decision that it makes.

Is there a section that explicitly says, "Please send in your comments"? No, there isn't. Maybe something we do need to think about is whether people understand that they can contact CSC at any time and make any statement they wish, and it will go to the decision maker. I think that is a problem. I guess victims don't know that they can have input into the ETA decision.

Similarly, the point I make is that they can get a copy of the decision that is made and the reasons, and that's in section 26 of the act right now. They can ask for the reasons and for where the offender is going on an ETA and for how long they will be out. So there is a little bit of the victim needing to be proactive in putting this on the record. We can certainly discuss whether that's a good idea or not.

**Le sénateur McInnis :** Madame Campbell, afin d'obtenir des éclaircissements, je voulais poser une autre question, mais je n'en ai pas eu la chance. Quand vous avez mentionné que le directeur autorise les PSAE et que la Commission les approuve, parliez-vous bien de la Commission des libérations conditionnelles du Canada?

**Mme Campbell :** Désolée, oui, je parlais de cette commission.

**Le sénateur McInnis :** Comme nous l'avons entendu aujourd'hui, la difficulté tient en partie — et je crois que c'est ce qui est à l'origine du projet de loi — au fait de fournir un accès à la victime. Si c'est le directeur qui prend la décision, c'est peine perdue, pour ainsi dire. Je suis sûr que les commentaires de toutes sortes de gens sont pris en considération, comme je l'ai dit au cours de la séance précédente, mais la victime n'a pas son mot à dire. Je crois qu'il est essentiel que la victime ait son mot à dire, surtout après une longue période, disons 15 ans. Je crois qu'il est important que le détenu, la personne qui cherche à retourner dans la collectivité et s'y adapter, entende les répercussions qu'a subies la victime pendant cette période.

Pourquoi donc serait-il mieux que ce soit le directeur qui prenne la décision pour la victime — et, bien souvent, il y a plus d'une victime — et la collectivité? Pourquoi ne pas faire preuve d'ouverture?

**Mme Campbell :** Je veux revenir sur la justification du projet de loi. J'espère que nous pouvons nous entendre pour dire que, le taux de réussite étant de 99 p. 100, nous ne parlons pas réellement de sécurité publique. Des gens ont dit avoir confiance dans le travail du directeur et du SCC. Je crois que nous parlons davantage de la satisfaction des victimes à l'égard du processus, et c'est important. Je ne minimise pas du tout cet aspect, mais je crois que nous devons être conscients du fait que c'est ce dont nous parlons, et non de sécurité publique.

En ce qui concerne les commentaires dont peut tenir compte le directeur pour prendre sa décision, il se peut que cette loi ne soit pas aussi claire qu'elle pourrait l'être, mais les victimes peuvent donner leur avis sur les permissions de sortir avec escorte. La loi indique très clairement que le SCC doit tenir compte des déclarations des victimes dans toutes les décisions qu'il prend.

Y a-t-il une disposition qui dit explicitement : « Veuillez envoyer vos commentaires »? Non, il n'y en a pas. Peut-être devrions-nous nous demander si les gens savent qu'ils peuvent communiquer à tout moment avec le SCC pour faire une déclaration, qui sera transmise au décideur. Je crois que c'est un problème. Je suppose que les victimes ignorent qu'elles peuvent formuler des commentaires sur les PSAE.

Ce que je veux dire, c'est qu'elles peuvent obtenir une copie de la décision rendue ainsi que des motifs de cette décision, ce qui est établi actuellement à l'article 26 de la loi. Elles peuvent demander les motifs, l'endroit où le délinquant ira pendant sa PSAE et la durée de la permission. Les victimes doivent donc être proactives pour que leur déclaration se trouve au dossier. Nous pouvons certainement débattre de la question de savoir si c'est une bonne idée ou non.

One of the things I have learned in the past year is that I know how to access all kinds of bureaucracies because I've been a bureaucrat, but I also understand how difficult it is to access the system for people who have not been bureaucrats. I fully understand how difficult it is, but I think you would find that CSC would tell you — and you can ask Mr. Head tomorrow — that they would be absolutely happy to have people, early on in the sentence, send them a victim impact statement that might pertain to any ETA decision that is being contemplated, and maybe there's something we could do to the process that would make it easier for victims.

**Senator McInnis:** The only difficulty is that with the parole board, the person is there. It's pretty cold and difficult to put in writing what you've gone through over the past 15 years — very difficult.

**Ms. Campbell:** I understand, but I just want to go back and emphasize —

**The Chair:** We're going to have to move on. We have a long list of questioners.

**Senator Frum:** Ms. Campbell, in the document you distributed, could you clarify? I don't understand. In the last paragraph, you have statistics. You cite the number of ETA permits issued as 48,000 and the number of inmates receiving ETAs as 2,742. Can you explain the difference between those two numbers?

**Ms. Campbell:** Yes. It just comes down to the fact that one inmate may get several ETAs, so you do have to look at both. If you simply saw the figure that there were 48,000 ETAs issued in a year, you would think, "Holy Toledo, that's a lot of inmates," far more than we have at the moment.

**Senator Frum:** It's going down.

**Ms. Campbell:** That's the difference between them. Obviously, those 2,700 inmates got multiple ETAs.

**Senator Frum:** This was in the area of workload, but you're saying that they're processing approximately 48,000 requests amongst 2,700 inmates.

**Ms. Campbell:** Right. You'll often see someone ask for five ETAs over a period of time with quite a structure to the program.

**Senator Frum:** I see.

You talk about a 99 per cent success rate, and that refers to coming and going without incident. What is the success rate for applying for an ETA?

**Ms. Campbell:** That is a good question. I'm not sure that CSC keeps that record, but I think that's a question for Mr. Head tomorrow.

Une des choses que j'ai apprises au cours de la dernière année, c'est que je sais comment accéder à différents types de bureaucratie, car j'ai été une bureaucrate, mais je comprends également qu'il est difficile pour ceux qui n'ont jamais été bureaucrates d'accéder au système. Je comprends très bien à quel point c'est difficile, mais je crois que les responsables du SCC vous diraient — et vous pouvez demander à M. Head demain — qu'ils seraient bien contents si des gens, au début de la peine, envoyaient une déclaration de la victime pouvant concerner une décision de PSAE envisagée; nous pourrions améliorer le processus pour que ce soit plus facile pour les victimes.

**Le sénateur McInnis :** La seule difficulté, c'est que, à la Commission des libérations conditionnelles, la personne est présente. Il peut être relativement éprouvant et difficile de jeter sur papier ce qu'on a vécu pendant les 15 dernières années — très difficile.

**Mme Campbell :** Je comprends, mais j'aimerais y revenir et insister sur...

**Le président :** Nous allons devoir continuer. Nous avons une longue liste de personnes qui veulent poser des questions.

**La sénatrice Frum :** Madame Campbell, pouvez-vous fournir des éclaircissements sur le document que vous avez distribué? Je ne comprends pas. Dans le dernier paragraphe, vous donnez des statistiques. Vous indiquez que le nombre de permis de PSAE délivrés est de 48 000 et que le nombre de détenus recevant des PSAE est de 2 742. Pouvez-vous expliquer la différence entre ces deux chiffres?

**Mme Campbell :** Oui. C'est simplement dû au fait qu'un seul détenu peut recevoir plusieurs PSAE; il faut donc tenir compte des deux chiffres. Si on prend seulement les 48 000 permis de PSAE délivrés en une année, on peut trouver que ça fait beaucoup de détenus, beaucoup plus qu'il y en a à l'heure actuelle.

**La sénatrice Frum :** La tendance est à la baisse.

**Mme Campbell :** C'est la différence entre ces deux chiffres. De toute évidence, ces 2 700 détenus ont reçu de multiples PSAE.

**La sénatrice Frum :** C'est en lien avec la charge de travail, mais vous dites qu'environ 48 000 demandes de 2 700 détenus ont été traitées.

**Mme Campbell :** Exact. Bien souvent, vous verrez un détenu demander cinq PSAE pendant une période donnée, et le programme est très structuré.

**La sénatrice Frum :** Je vois.

Vous avez parlé d'un taux de réussite de 99 p. 100, ce qui signifie des allées et venues sans incident. Quelle est la proportion de demandes de PSAE acceptées?

**Mme Campbell :** C'est une bonne question. Je ne suis pas certaine que le SCC en fasse le calcul, mais je crois que vous pouvez poser la question à M. Head demain.

**Ms. Latimer:** I happen to hear from a lot of inmates who applied for ETAs and haven't received them. It's certainly not a matter of course.

**Senator Frum:** Okay.

**Senator Joyal:** Are we talking about lifers only?

**Ms. Latimer:** Yes.

**Senator Joyal:** I mean, this study —

**The Chair:** Senator Frum still has the floor.

**Senator Frum:** If I have time for one other question, in the document you distributed, you make the point that under this bill a lifer inmate that wants an ETA for a few hours must apply to the parole board, but if he or she wants a 60-day work release, it can be granted by the warden. I assume that means the standard to get a work release is pretty high if you're a lifer.

**Ms. Campbell:** For a work release or an ETA, the criteria are the same whether you're a lifer or a non-lifer, and there are criteria in the act that are quite explicit.

The statistics on this page are in relation to all inmates, not just lifers, by the way.

**Senator Frum:** I see that. You said the number of lifers.

**Ms. Campbell:** I put the number of lifers at the bottom just so people would know.

[*Translation*]

**Senator Dagenais:** Thank you to our two witnesses. I would like to put the same question to you as I did to Mr. MacKenzie. Does the National Parole Board of Canada have sufficient resources to ensure lawful custody or examine additional temporary absence requests?

I have heard people who work in correctional institutions say that they have trouble ensuring the supervision of escorted temporary absences because of the lack of personnel. Do you think that with this bill the institutions will have the necessary staff to ensure adequate supervision?

[*English*]

**Ms. Campbell:** I think I can only echo what Ms. Latimer has said, and it's my perception that the parole board is absolutely maxed out in terms of its ability to deliver services at this point. I cannot see how they can do anything more — and I've put it in this document — without new resources or a realignment of existing functions.

**Mme Latimer :** Beaucoup de détenus ayant présenté des demandes de PSAE m'ont dit que leurs demandes avaient été refusées. Ce n'est certainement pas normal.

**La sénatrice Frum :** D'accord.

**Le sénateur Joyal :** Parlons-nous seulement de délinquants condamnés à perpétuité?

**Mme Latimer :** Oui.

**Le sénateur Joyal :** Cette étude...

**Le président :** La sénatrice Frum a encore la parole.

**La sénatrice Frum :** Comme j'ai le temps de poser une autre question, dans le document que vous avez distribué, vous indiquez que, aux termes du projet de loi, si un condamné à perpétuité veut une PSAE pour quelques heures, il peut présenter une demande à la Commission des libérations conditionnelles. Toutefois, s'il veut un placement à l'extérieur de 60 jours, il peut en recevoir l'autorisation du directeur. Je présume que cela signifie que la norme pour obtenir un placement à l'extérieur est très élevée pour les condamnés à perpétuité.

**Mme Campbell :** Pour un placement à l'extérieur ou une PSAE, les critères sont les mêmes pour les condamnés à perpétuité et les autres délinquants, et la loi en prévoit qui sont très explicites.

Au fait, les statistiques qui figurent sur cette page concernent tous les délinquants, pas seulement les condamnés à perpétuité.

**La sénatrice Frum :** Oui, je vois. Vous avez indiqué le nombre de condamnés à perpétuité.

**Mme Campbell :** J'ai indiqué le nombre de condamnés à perpétuité dans le bas juste pour que les gens le sachent.

[*Français*]

**Le sénateur Dagenais :** Merci à nos deux invités. J'aimerais vous poser la même question que celle que j'ai posée à M. MacKenzie. Est-ce que la Commission des libérations conditionnelles du Canada dispose des ressources suffisantes pour assurer la garde légale ou pour examiner les demandes additionnelles de permission de sortie?

J'ai déjà entendu des commentaires provenant de l'intérieur des institutions carcérales selon lesquels elles avaient de la difficulté à assurer la supervision des sorties à cause du manque de personnel. Est-ce que vous pensez que, avec ce projet de loi, les institutions auront les effectifs nécessaires pour assurer une surveillance adéquate?

[*Traduction*]

**Mme Campbell :** Je crois que je peux seulement me faire l'écho des propos de Mme Latimer; selon moi, l'effectif de la Commission des libérations conditionnelles est débordé et ne peut offrir d'autres services à ce moment-ci. Je ne vois pas comment les membres du personnel pourraient en faire plus — et je l'ai indiqué dans le document — sans que la commission obtienne de nouvelles ressources ou restructure les fonctions existantes.

Again, that's my perception. The chairman might have a different view tomorrow, but based on my experience and expertise, that's my view.

**Ms. Latimer:** I share that perception. I think that they are having difficulty discharging their existing statutory mandate, and if you added anything more you would find there would be delays and you wouldn't be getting the results that were intended.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Ms. Campbell, as you know, the argument presented by those who are against the bill is that the rate of recidivism is very low. For the victims of criminal acts, that is not the main concern, however. What they worry about is seeing the criminal who murdered their relative or friend arrive in their environment without any kind of prior notice. I get calls from people every week. First of all, they do not know if the person is out for one or two days or for a week. Often, victims think that the offender was released and that they were not advised. That is the greatest source of frustration for them.

The second point, and you may contradict me if you care to, is that I have been working in the field of victims' rights for 12 years, and I have seen a lot of cases where offenders were released on parole or on escorted or unescorted absences, and then committed serious crimes, including murders.

I am thinking about the case of a poor gentleman of 84 who was murdered by an offender who had been released. When the victims or their families question the National Parole Board they do not obtain any information; things remain hidden, and we do not know which board member examined the file.

So this bill is one attempt at transparency. I do not know if you see it that way. The objective is not to affect the rate of recidivism. Victims simply want to obtain some transparency. I do not know if that was a question or a comment.

[English]

**Ms. Campbell:** No, I think you raise very important points, and that's why I say a 99 per cent success rate is quite impressive on its own. I don't know of any other social or criminal justice agency that can claim a 99 per cent success rate.

The other factor to bear in mind is there is research that shows not only do people comply with the ETA, but people who get ETAs do better in the long run, all other factors controlled for, having had that experience.

Your point about information and the sharing of information is crucial. In fact, that's why the Pepino inquiry was called over 20 years ago. There were a couple of terrible tragedies involving

C'est ce que je pense. Il se peut que le président vous donne une autre opinion demain, mais, à la lumière de mon expérience et de mon expertise, c'est mon point de vue.

**Mme Latimer :** Je suis d'accord avec ce point de vue. Je crois que les membres du personnel ont de la difficulté à remplir le mandat de l'organisation prévu par la loi, et, si on ajoutait d'autres tâches, il y aurait des retards et on n'obtiendrait pas les résultats prévus.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Madame Campbell, vous le savez, l'argumentaire des personnes qui sont contre le projet de loi, c'est que le taux de récidive est très bas. Or, pour les victimes d'acte criminel, il ne s'agit pas de leur principale préoccupation. Leur principale préoccupation est de voir arriver, dans leur environnement, le criminel qui a assassiné leur proche, sans qu'elles en aient été avisées. Toutes les semaines, des gens m'appellent. Tout d'abord, ils ne savent pas si la personne est partie pour une ou deux journées ou pour une semaine. Souvent, la victime pense que la personne a été libérée, car elle n'a pas été avisée. C'est la plus grande frustration pour elle.

Le deuxième élément, et je vous laisserai le soin de me contredire si vous le souhaitez, c'est que cela fait 12 ans que j'évolue dans le domaine du droit des victimes, et que j'ai vu une foule de cas où on a laissé sortir des détenus, en libération conditionnelle ou en sortie avec ou sans escorte, qui ont alors commis des crimes graves, y compris des meurtres.

Je pense au cas d'un pauvre monsieur de 84 ans qui a été assassiné par un détenu libéré. Quand les victimes ou leur famille veulent poser des questions à la Commission des libérations conditionnelles, elles n'obtiennent pas d'information. Cela reste caché, et on ne sait pas quel commissaire a étudié le dossier.

Donc, ce projet de loi est une ouverture à la transparence. Je ne sais pas si vous le percevez de cette façon. Ce n'est pas pour faire en sorte que les gens récidivent moins ou pas. Les victimes veulent seulement obtenir de la transparence. Je ne sais pas si c'était une question ou un commentaire.

[Traduction]

**Mme Campbell :** Non, je crois que vous soulevez d'importants points, et c'est pourquoi je dis que le taux de réussite de 99 p. 100 est impressionnant en soi. Je ne connais aucun autre organisme de justice sociale ou pénale qui peut se targuer d'avoir un taux de réussite de 99 p. 100.

L'autre facteur qu'il faut garder à l'esprit est le fait que la recherche montre non seulement que les gens respectent les conditions de la PSAE, mais que ceux qui reçoivent des PSAE font mieux à long terme, si l'on tient compte des autres facteurs.

Le point que vous soulevez sur les renseignements et la communication de renseignements est essentiel. En fait, c'est pour cette raison que l'enquête Pepino a été exigée il y a

TAs, and there was a big concern about the lack of sharing of information between agencies, the courts and the correctional agencies.

I think Mr. Head, in his previous testimony, spoke of some things he's trying to do to improve that. But I think you're absolutely correct that the pressure has to be kept on because if people don't have all the information, whether they are the warden or the parole board, they will not make the best decision.

I regrettably do not have quite the same view of the parole boards in terms of accountability or transparency at this point as others do. It pains me to say that, but I don't think that takes away from your point that, yes, victims do need to know more and it's a constant struggle to achieve that.

**The Chair:** I'm trying to understand the section of the code that you cite, Ms. Campbell, in your written submission, 746.1(2). You heard the witness earlier, Ms. Hancox, talking about the situation where, as I understood it, the parole board rejected the application and then three months later the warden opted to allow the individual who murdered her husband to be granted a release.

Now I understand — and I can't find the section of the act right at the moment — that it doesn't apply to work releases in terms of any authorization for release, whether it's for a funeral or an inquest or whatever it might be, and that they have to notify, get the okay from the parole board. So it seems to me they breached that requirement of the act. Am I wrong in that?

The other thing I've read is that Ms. Cece was allowed to walk or take the bus to this workplace unescorted. I'm wondering if there are breaches of the act in that particular situation, which I think has been the catalyst for this legislation.

**Ms. Campbell:** I'm not familiar with all the details of the situation, although I am certainly familiar with the major points of it. As I understand it, what happened was that Ms. Cece fell within the parameters of 746.1(2)(c) which says up until three years before full parole eligibility, the warden had to get the approval of the parole board. What seems to have happened in that case was they went to the parole board and the board said no. Then she passed that 12-year point, and she was then in the category of no longer needing that approval specified in 746.1(2)(c). It was only the warden at that point.

**The Chair:** So a cleaner change of this might be to remove the three-year requirement.

**Ms. Campbell:** Yes. That's why I thought if you had just changed (c) and taken out that changeover, it would have been one answer to the issue.

20 ans. Quelques tragédies terribles ont eu lieu dans le cadre de permissions de sortir, et on était très préoccupé par le manque de communication de renseignements entre les organismes, les tribunaux et les organismes correctionnels.

Je crois que, dans son témoignage antérieur, M. Head a abordé certaines choses qu'il essaie de faire pour améliorer cet aspect. Mais je crois que vous avez absolument raison quand vous dites qu'il faut maintenir la pression, car si les gens ne disposent pas de tous les renseignements, qu'il s'agisse du directeur ou du personnel de la Commission des libérations conditionnelles, ils ne prendront pas la meilleure décision.

À l'heure actuelle, je n'ai malheureusement pas la même perception que les autres au sujet de la responsabilisation ou de la transparence des commissions des libérations conditionnelles. Cela me peine de le dire, mais je ne crois pas que votre point selon lequel les victimes doivent en savoir davantage s'en trouve diminué; on se bat constamment pour y arriver.

**Le président :** J'essaie de comprendre la disposition du code que vous citez, madame Campbell, dans vos observations écrites, c'est-à-dire le paragraphe 746.1(2). Vous avez entendu plus tôt Mme Hancox parler d'une situation où, selon ce que j'ai compris, la Commission des libérations conditionnelles a rejeté la demande, puis, trois mois plus tard, le directeur a décidé d'accorder la mise en liberté à une personne qui avait tué son mari.

Je comprends — mais je n'arrive pas à trouver la disposition de la loi — que cela ne s'applique pas aux placements à l'extérieur en ce qui a trait à toute autorisation de mise en liberté, que ce soit pour des funérailles ou une enquête ou n'importe quel événement, et qu'il faut aviser la Commission des libérations conditionnelles et obtenir son approbation. Il me semble donc qu'il y a eu violation de cette exigence de la loi. Ai-je tort?

L'autre chose que j'ai lue, c'est que Mme Cece a pu se rendre à pied ou en autobus à ce lieu de travail, sans escorte. Je me demande si cette situation constitue une violation de la loi, et je crois qu'elle a été l'élément déclencheur du projet de loi.

**Mme Campbell :** Je ne connais pas tous les détails de la situation, mais je suis certainement au courant des principaux points. Selon ce que j'ai compris, Mme Cece était visée par les paramètres de l'alinéa 746.1(2)(c), qui prévoient que, jusqu'à trois ans avant l'admissibilité à la libération conditionnelle, le directeur doit obtenir l'agrément de la Commission des libérations conditionnelles. Dans le cas qui nous occupe, il semble qu'on se soit adressé à la Commission des libérations conditionnelles et que la commission ait dit non. Le seuil de 12 ans a ensuite été atteint, et Mme Cece n'avait plus besoin d'obtenir l'agrément établi à l'alinéa 746.1(2)(c). À ce moment-là, la décision revenait seulement au directeur.

**Le président :** Donc, une amélioration pourrait être de supprimer l'exigence des trois ans.

**Mme Campbell :** Oui. C'est pourquoi j'étais d'avis que, si on avait simplement modifié l'alinéa c), cela aurait été une façon de régler le problème.

**The Chair:** We have time for a few more questions.

**Senator Joyal:** I want to come back to your brief. I was listening to the answer you gave to Senator Boisvenu in terms of the victims to be involved and the expectation, as you stated, under section 25 of the CSC Act. It seems to me that most of the time those expectations are worth the paper they are printed on because, as you stated in your brief, the number of ETA permits issued is 48,000; I mean, we're talking a lot. I tried to imagine the paperwork involved with 48,000 requested ETAs.

It seems to me that the system probably works, that unless the victim has repeatedly come forward to say, "I want to be involved; I want to know; let me know; send me a note," the process of those 48,000 is done on the basis of what the act compels the administration to give, but the administration would not go up front to solicit the advice or the opinions or the comments of the victim. Unless I'm mistaken, it seems to me that that's the way the system works.

**Ms. Campbell:** You're quite accurate in how you've characterized it. The system does rely on people to come forward to express their views. That was in part a policy decision when the victim access or registration of victims was created. Not every victim wants to have contact, so that's why there wasn't a proactive requirement on CSC to reach out to victims. Some of them don't want to have that. So the onus is on the victim to speak up or come forward, yes. That carries with it, then, certain disadvantages.

**Senator Joyal:** In other words, for some victims it is seen as a frustration, while in fact there is no presumption that not all victims want to be informed of what will happen 15 years down the road or 12 years down the road.

**Ms. Campbell:** We know from victims that many of them don't want to be further involved in it, but the act is very clear. If a victim does provide information, it must be taken into account.

**Senator Joyal:** In other words, the victim bills that they are studying in the House of Commons could have an adverse effect. If it establishes the obligation to inform the victims and the victim doesn't want to be informed, then the victims will have to come forward and say, "Please delete my name from any additional information," because it will work on an adverse position.

We'll have to take that into account, in fact, when changes to the system might come forward in relation to the right to be informed.

**Ms. Campbell:** Yes.

**Senator McInnis:** Ms. Campbell, I was just settling into my seat when you made your remarks, Ms. Campbell. I apologize for that. You made a comment, not particularly about the bill, saying that criminal justice bills were going through in a rapid fashion, or words to that effect, confusing the Canadian public.

**Le président :** Nous avons encore le temps pour quelques questions.

**Le sénateur Joyal :** Je veux revenir à votre mémoire. J'écoutais la réponse que vous avez donnée au sénateur Boisvenu concernant la participation des victimes et les attentes, comme vous l'avez mentionné, aux termes de l'article 25 de la loi sur le SCC. Il semble que, la plupart du temps, ces attentes soient valables, car, comme vous l'avez indiqué dans votre mémoire, le nombre de permis de PSAE délivrés est de 48 000; c'est beaucoup. J'ai essayé d'imaginer la paperasse que supposent 48 000 demandes de PSAE.

Il me semble que le système fonctionne, qu'à moins que la victime n'ait à maintes reprises indiqué « je veux participer; je veux savoir; tenez-moi au courant; envoyez-moi une note », le processus de traitement de ces 48 000 PSAE est effectué en fonction des obligations de l'administration aux termes de la loi, mais l'administration ne demanderait pas de conseils, d'opinions ou de commentaires à la victime. À moins que je ne me trompe, il semble que le système fonctionne ainsi.

**Mme Campbell :** Votre description est assez exacte. Dans le système, on compte sur le fait que les gens exprimeront leurs opinions. L'accès des victimes ou leur inscription était en partie une décision stratégique. Ce ne sont pas toutes les victimes qui souhaitent qu'on communique avec elles; c'est pourquoi le SCC n'avait pas à être proactif pour joindre les victimes. Certaines d'entre elles ne le veulent pas. Il incombe donc à la victime de parler ou de s'exprimer. Cette situation comporte certains inconvénients.

**Le sénateur Joyal :** En d'autres mots, pour certaines victimes, il y a de la frustration, même si, en fait, on ne présume pas que ce ne sont pas toutes les victimes qui veulent être informées de ce qui adviendra dans 15 ans ou dans 12 ans.

**Mme Campbell :** Bon nombre de victimes ont indiqué qu'elles ne voulaient pas participer au processus, mais la loi est très claire. Si une victime présente de l'information, il faut en tenir compte.

**Le sénateur Joyal :** Autrement dit, les projets de loi sur les victimes à l'étude à la Chambre des communes pourraient avoir un effet négatif. Si l'obligation d'informer la victime y est établie, mais que la victime ne veut pas être informée, elle devra demander que son nom soit supprimé pour ne plus recevoir d'information, car le projet de loi suppose d'office la participation de la victime.

Nous devons en fait en tenir compte au moment d'envisager des changements du système en ce qui concerne le droit d'être informé.

**Mme Campbell :** Oui.

**Le sénateur McInnis :** Madame Campbell, j'étais en train de m'asseoir quand vous avez fait vos commentaires. Je m'en excuse. Vous avez dit, pas nécessairement au sujet du projet de loi, que les projets de loi concernant la justice pénale étaient adoptés rapidement, ou quelque chose en ce sens, semant la confusion chez le public canadien.

Legislation, as you would know, comes from or emanates from public interest groups, public servants and so on. The process here to get criminal law in place takes a long time, and due process is such that we have what we refer to as the “other place” where it goes through three readings. There are committees that interrogate witnesses. You and others have an opportunity to come. It comes to the Senate where it’s debated, and if it involves a legal matter or criminal justice, it is referred to this committee.

I have been a legislator in the province of Nova Scotia for 15 years, and if you have the impression that things are rushed up here, you are incorrect. It takes a long time, and the process is an excellent one. It’s called democracy.

To be candid, I haven’t detected any public concern as to what we are doing as a government, and in fact I hear quite the opposite. I would like to hear why you would make that statement. I don’t detect anyone being confused.

**Ms. Campbell:** I do speak from my background, and so it is my perception. I feel that I’ve been privileged to have worked as a public servant since late 1984, so I’ve worked through three different governments, all of which were different in their own way.

I guess I became used to a process whereby, if you go back and look, at any given time there might have been four or five criminal justice bills on the go, and private members’ bills were fairly restricted in terms of volume and subject matter.

I think what we’ve seen in recent years is a dramatic increase. I had done a count in the summer and counted 30 bills before Parliament that affected criminal justice, and 30 at any given time is obviously a huge increase from 5 or 6.

I appreciate that the process may not seem rushed, but I’m also used to a process whereby sometimes one takes a bigger view of things. In this case one might say, “Well, let’s look at all of the short forms of release, such as temporary absence and work release, so that we make sure they are compatible and we’re not changing one and creating an anomaly with the other.” So the thing about work release, which Ms. Hancox had referenced, will continue, and that strikes me as an anomaly.

I guess my plea at the outset was to say we should perhaps take a broader view sometimes of related issues, because rarely does one take the time to then add up what is happening in all these 30-odd bills and how they interrelate.

**The Chair:** I’m going to have to stop you there and move to a final question from Senator Batters.

Les lois, comme vous le savez, proviennent ou émanent de groupes de défense de l’intérêt public, de fonctionnaires, et cetera. Le processus en place pour mettre en œuvre des lois pénales est long, et la procédure établie est telle qu’il y a ce que nous appelons l’« autre endroit », où les projets de loi font l’objet de trois lectures. Certains comités questionnent des témoins. Vous et d’autres personnes avez l’occasion de comparaître. Les projets de loi sont renvoyés au Sénat, où ils sont débattus, et s’ils concernent une question juridique ou la justice pénale, ils sont renvoyés au comité.

Je suis un législateur de la province de la Nouvelle-Écosse depuis 15 ans, et vous avez tort de croire que tout se passe rapidement ici. Il faut beaucoup de temps, et le processus est excellent. C’est ce qu’on appelle la démocratie.

Pour être franc, je n’ai pas relevé de préoccupations de la part du public quant à ce que nous faisons en tant que gouvernement; en fait, j’entends plutôt des propos contraires. J’aimerais savoir pourquoi vous avez fait une telle déclaration. Je ne vois pas de confusion.

**Mme Campbell :** Je parle en fonction de mon expérience, c’est seulement ma perception. Je crois que je suis privilégiée de travailler en tant que fonctionnaire depuis la fin de 1984; j’ai œuvré au sein de trois gouvernements différents, qui avaient tous leurs propres caractéristiques.

J’imagine que je me suis habituée à un processus dans lequel, en rétrospective, il y avait à tout moment quatre ou cinq projets de loi en matière de justice pénale à l’étude, et les projets de loi d’initiative parlementaire étaient très restreints pour ce qui est du volume et du sujet.

Je crois que, au cours des dernières années, nous avons assisté à une importante augmentation. J’ai effectué un compte à l’été et j’ai dénombré 30 projets de loi soumis au Parlement qui concernaient la justice pénale, ce qui représente évidemment une importante augmentation par rapport à cinq ou six projets de loi.

Je reconnais que le processus ne semble pas précipité, mais je suis également habituée à un processus où on tient parfois compte de la situation globale. Dans le cas qui nous occupe, nous pourrions nous pencher sur tous les types de mise en liberté de courte durée, comme les permissions de sortir et les placements à l’extérieur, afin de nous assurer qu’ils sont compatibles et que, si nous en changeons un, cela ne crée pas de problème pour un autre. Et la situation relative aux placements à l’extérieur, qui a été abordée par Mme Hancox, continuera, et je considère que c’est un problème.

J’imagine qu’initialement je suggérais que nous pourrions parfois examiner de façon plus générale les questions connexes, car il est rare qu’on prenne le temps de tenir compte des quelque 30 projets de loi et du lien qui existe entre eux.

**Le président :** Je vais devoir vous arrêter et passer à une dernière question de la sénatrice Batters.

**Senator Batters:** Ms. Campbell, I just want to point you to something that our Library of Parliament researcher brought up to us in discussing the purpose of the private member's bill we're looking at today.

The researcher indicated that the institutional head conserves the right to authorize a temporary absence for medical emergencies or for inmates to attend judicial proceedings or a coroner's inquest. Yet earlier today you used the example of divorce proceedings as something that would be subject to this particular bill, but I would say that judicial proceedings would encompass divorce proceedings. So are you saying that that particular point made by our researcher is not correct, or were you mistaken?

**Ms. Campbell:** No, because in my head I had the notion of criminal court proceedings as opposed to divorce proceedings, which don't always necessarily have a more urgent deadline. On that point of law, I would certainly defer to the judgment of a researcher who has some expertise. As I say, I was thinking of criminal court proceedings.

**Senator Batters:** But certainly "judicial" would be any type of court proceedings.

**Ms. Campbell:** Sure.

**Senator Batters:** All right, thank you.

**The Chair:** Thank you, witnesses. We very much appreciate your attendance here this evening and your testimony. It has been helpful.

Senators, we will adjourn and resume our consideration of this legislation tomorrow.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Thursday, December 4, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-483, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (escorted temporary absence), met this day at 10:30 a.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

**The Chair:** Good morning and welcome colleagues, invited guests and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

We are continuing our public hearings on Bill C-483, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (escorted temporary absence), which proposes to transfer the authority to

**La sénatrice Batters :** Madame Campbell, je veux simplement vous parler de quelque chose que notre chercheur à la Bibliothèque du Parlement nous a fait remarquer au sujet du projet de loi d'initiative parlementaire que nous examinons aujourd'hui.

Il nous a dit que le directeur de l'établissement conserve le droit d'autoriser des permissions de sortir pour des urgences d'ordre médical ou pour des détenus qui doivent prendre part à une procédure judiciaire ou à une enquête du coroner. Cependant, vous avez donné plus tôt aujourd'hui l'exemple des procédures de divorce et indiqué qu'elles seraient visées par le projet de loi, mais, selon moi, les procédures judiciaires englobent les procédures de divorce. Êtes-vous en train de dire que notre chercheur n'a pas raison sur ce point, ou est-ce vous qui avez fait l'erreur?

**Mme Campbell :** Non, parce que je pensais aux procédures criminelles plutôt qu'aux procédures de divorce, qui n'ont pas toujours nécessairement un délai urgent. Pour ce point de droit, je m'en remettrais certainement au jugement d'un chercheur ayant une certaine expertise. Comme je l'ai dit, je pensais aux procédures criminelles.

**La sénatrice Batters :** Mais le terme « judiciaire » engloberait certainement tout type d'instance judiciaire.

**Mme Campbell :** Bien sûr.

**La sénatrice Batters :** D'accord, merci.

**Le président :** Merci aux témoins. Nous vous sommes très reconnaissants d'être venus ici ce soir pour présenter vos témoignages. Ils ont été utiles.

Mesdames et messieurs les sénateurs, la séance est levée; nous poursuivons l'examen du projet de loi demain.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le jeudi 4 décembre 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-483, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (sortie avec escorte), se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour en étudier la teneur.

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

[*Traduction*]

**Le président :** Bonjour. Je souhaite la bienvenue aux sénateurs, aux invités et aux membres du grand public qui suivent aujourd'hui les délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous poursuivons nos délibérations publiques sur le projet de loi C-483, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (sortie avec escorte), qui propose de



grant an escorted temporary absence for inmates sentenced to life in imprisonment, from the head of a penitentiary to the Parole Board of Canada.

As a reminder to those watching these committee hearings, they are open to the public and are also available via web cast on the [parl.gc.ca](http://parl.gc.ca) website. You can find more information on the schedule of witnesses on the website under “Senate Committees.”

For our first panel today, we welcome from, Don Head, Commissioner of Correctional Service Canada; Harvey Cenaiko, Chairperson of the Parole Board of Canada; and from Public Safety Canada, Angela Connidis, Director General, Crime Prevention, Corrections & Criminal Justice Directorate. We welcome you all.

We will begin opening statements with Ms. Connidis. The floor is yours.

**Angela Connidis, Director General, Crime Prevention, Corrections & Criminal Justice Directorate, Public Safety Canada:** Thank you, Mr. Chair and committee members. It is a pleasure for me to be here today.

The bill before you focuses on amending the escorted temporary absence scheme for offenders serving a minimum sentence of life imprisonment. I’m going to first provide you with a quick overview of the existing escorted temporary absence scheme to better situate the proposal.

Broadly speaking, there are two types of escorted temporary absences, or ETAs. There are ETAs for rehabilitative and non-rehabilitative purposes.

Rehabilitative ETAs are those that contribute to an offender’s rehabilitation and community reintegration, for example, ETAs for family contact or community service.

Non-rehabilitative ETAs are those that are granted out of necessity. Two examples would be ETAs for medical appointments and to attend court proceedings.

Correctional Services Canada, CSC, has authority to grant non-rehabilitative ETAs at any time in an inmate’s sentence.

At all times during an ETA, whether for rehabilitative or non-rehabilitative purposes, an offender is accompanied by an escort.

Currently the Parole Board of Canada is responsible for authorizing rehabilitative ETAs, from the start of a life sentence up until the inmate reaches day parole eligibility. Once an inmate reaches day parole eligibility, decision-making authority for the ETAs shifts from the Parole Board of Canada to CSC. CSC

faire passer le pouvoir du directeur du pénitencier à la Commission des libérations conditionnelles du Canada pour ce qui est d’accorder une permission de sortir avec escorte aux détenus condamnés à la prison à perpétuité.

Je rappelle à ceux qui suivent les délibérations que les séances du comité sont ouvertes au public et également proposées en webémission sur le site [parl.gc.ca](http://parl.gc.ca). Vous pouvez obtenir de plus amples renseignements sur la liste des témoins sous la rubrique « Comités du Sénat » du site web.

Pour ce qui est du premier groupe d’experts de la journée, nous accueillons Don Head, commissaire du Service correctionnel du Canada; Harvey Cenaiko, président de la Commission des libérations conditionnelles du Canada; et Angela Connidis, directrice générale de la Direction générale de la prévention du crime, des affaires correctionnelles et de la justice pénale, à Sécurité publique Canada. Nous vous souhaitons à tous la bienvenue.

Nous allons commencer par l’exposé de Mme Connidis. La parole est à vous.

**Angela Connidis, directrice générale, Direction générale de la prévention du crime, des affaires correctionnelles et de la justice pénale, Sécurité publique Canada :** Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie. Je suis ravie d’être ici aujourd’hui.

Le projet de loi dont vous êtes saisis vise à modifier le régime de sortie avec escorte pour les délinquants purgeant une peine minimale d’emprisonnement à perpétuité. Je vais commencer par vous donner un aperçu du régime actuel de sortie avec escorte afin de vous aider à mieux situer le contexte du projet de loi.

En gros, il existe deux types de sortie avec escorte : les sorties à des fins de réadaptation et les sorties non liées à la réadaptation.

Les sorties avec escorte à des fins de réadaptation sont celles qui contribuent à la réintégration du délinquant dans la société, comme les sorties pour visiter sa famille ou faire des travaux communautaires.

Les sorties avec escorte non liées à la réadaptation sont celles qui sont accordées par nécessité. Par exemple, la sortie pourrait servir à consulter un médecin ou à se présenter en cour.

C’est le Service correctionnel du Canada qui détient le pouvoir d’autoriser les sorties avec escorte à des fins non liées à la réadaptation en tout temps pendant la peine d’un détenu.

Que ce soit à des fins de réadaptation ou non, le délinquant est toujours escorté lors de ses sorties.

En ce moment, c’est la Commission nationale des libérations conditionnelles qui a le pouvoir d’accorder les sorties avec escorte à des fins de réadaptation, à partir du moment où le détenu commence sa peine à perpétuité jusqu’à ce qu’il soit admissible à la semi-liberté. Une fois qu’un détenu y devient admissible, ce

maintains decision-making authority for all ETAs for the remainder of the inmate's life sentence. That's how it works today.

The bill before you would amend the scheme to extend the parole board's decision-making authority for rehabilitative ETAs past the day parole eligibility date. In other words, no longer would there be an automatic transfer of release authority for rehabilitative ETAs from the board to CSC at day parole eligibility. Instead, the board would maintain authority for these ETAs until three criteria have been met. First, the inmate has passed day parole eligibility; second, the inmate has been granted a rehabilitative ETA by the parole board; and, third, the inmate successfully completes the rehabilitative ETA. If those three criteria are met then decision-making authority for rehabilitative ETAs would move to CSC.

That being said, if a subsequent rehabilitative ETA granted by CSC is not successfully completed, decision-making authority for that would revert back to the parole board.

That is the essence of the proposal before you. With that Mr. Chair, I will close my remarks and be happy to answer any questions that the committee may have for me. Thank you, very much.

**Don Head, Commissioner, Correctional Service Canada:** Good morning Mr. Chair and honourable senators. I'm pleased to have a second opportunity to appear before the committee on private member's Bill C-483, which addresses escorted temporary absences, or ETAs.

On March 27, 2014, I appeared before the Standing Committee on Public Safety and National Security in the House of Commons to discuss this bill and its various elements. As you are aware, several amendments have been made since the bill was first introduced.

Bill C-483, as amended, is proposing that the Parole Board of Canada has releasing authority on ETAs for offenders serving sentences of imprisonment for life as a minimum punishment for the purposes of community service, family contact, including parental responsibilities, personal development for rehabilitative purposes or compassionate reasons. This specific group of offenders includes those convicted of the most serious crimes — first or second degree murder, or high treason — and often are referred to as "lifers."

n'est plus la Commission des libérations conditionnelles qui décide de ses sorties à des fins de réadaptation, mais plutôt le Service correctionnel du Canada, qui conserve ce pouvoir concernant tous les types de sortie avec escorte pour le reste de la peine d'emprisonnement à perpétuité. C'est ainsi que le régime fonctionne actuellement.

Le projet de loi dont vous êtes saisi viendrait modifier ce régime pour que la Commission des libérations conditionnelles continue d'être responsable des sorties avec escorte à des fins de réadaptation après la date où le détenu devient admissible à la semi-liberté. Autrement dit, le pouvoir décisionnel entourant les sorties avec escorte à des fins de réadaptation ne passerait plus automatiquement de la Commission des libérations au Service correctionnel le jour où le détenu devient admissible à la semi-liberté. La Commission des libérations conserverait plutôt son pouvoir pour ce type de sortie jusqu'à ce que les trois critères suivants soient satisfaits. Tout d'abord, le détenu est admissible à la semi-liberté; deuxièmement, le détenu est autorisé par la Commission des libérations à faire une sortie avec escorte à des fins de réadaptation; et troisièmement, le détenu a respecté toutes les conditions de sa sortie avec escorte à des fins de réadaptation. Une fois ces trois critères satisfaits, la responsabilité quant aux sorties avec escorte à des fins de réadaptation passerait au Service correctionnel.

Cela dit, si un détenu est par la suite autorisé par le Service correctionnel à faire une nouvelle sortie avec escorte à des fins de réadaptation, mais qu'il n'en respecte pas entièrement les conditions, le pouvoir décisionnel reviendrait alors à la Commission des libérations conditionnelles.

Voilà, en gros, ce que prévoit le projet de loi dont vous êtes saisis. C'est ainsi que je termine ma déclaration liminaire, monsieur le président. Si vous avez des questions, je me ferai un plaisir d'y répondre. Merci beaucoup.

**Don Head, commissaire, Service correctionnel du Canada :** Bonjour, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs. Je suis heureux de pouvoir comparaître une deuxième fois devant un comité à propos du projet de loi d'initiative parlementaire C-483, qui porte sur les permissions de sortir avec escorte, ou PSAE.

Le 27 mars 2014, j'ai comparu devant le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes pour parler du projet de loi et de ses divers éléments. Comme vous le savez, plusieurs amendements ont été apportés depuis l'introduction du projet de loi.

Le projet de loi C-483, tel qu'il est amendé, propose que la Commission des libérations conditionnelles du Canada soit l'autorité responsable de l'octroi des PSAE à des délinquants qui purgent une peine minimale d'emprisonnement à perpétuité en vue d'un service à la collectivité ou de rapports familiaux, y compris des responsabilités parentales ou du perfectionnement personnel lié à la réhabilitation ou pour des raisons de compassion. Ce groupe particulier de délinquants comprend ceux qui ont été reconnus coupables des crimes les plus graves,

For clarity, it does not include offenders with a dangerous offender designation serving indeterminate sentences, as they are not considered lifers in the context of the law. Furthermore, this bill would have no impact on work release as this type of conditional release is not considered to be an ETA, and therefore CSC would retain granting authority for this group of offenders.

Lifers represent approximately 20 per cent of the Correctional Service of Canada's total offender population. Almost two thirds of lifers are residing in institutions, while the remaining offenders are supervised in the community on a conditional release. As of April 2014, there were approximately 4,500 lifers. Of these, 1,400 had not yet reached day parole eligibility.

Under this bill, as amended, the releasing authority for ETAs for lifers may be transferred from the Parole Board of Canada to the CSC, when a lifer has reached day parole eligibility; a positive "rehabilitative" ETA by the board has previously been granted; and the ETA was not cancelled after its commencement due to a breach of condition. In the event that an ETA is cancelled due to breach of condition, the releasing authority for any subsequent ETAs would revert to the Parole Board of Canada.

CSC would retain decision-making authority with respect to the ETAs for federal offenders serving sentences that fall outside the scope of this bill. To be clear, CSC would continue to make ETA decisions for all offenders who are not lifers, for example, offenders with dangerous offender designations serving indeterminate sentences. Additionally, CSC would retain the responsibility for the case preparation and assessment associated with ETA applications, regardless of their releasing authority.

Under the current legislative framework for ETAs, once a lifer reaches day parole eligibility, the releasing authority is automatically transferred from the Parole Board of Canada to CSC. When a lifer applies for an ETA, the case management team scrutinizes the application thoroughly, evaluates the objective of the ETA against the objectives listed in the offender's correctional plan, and assesses the risk posed to public safety.

soit de meurtre au premier ou au deuxième degré ou de haute trahison; on les désigne souvent comme des « condamnés à perpétuité ».

Pour plus de précision, ce groupe n'inclut pas les individus désignés délinquants dangereux qui purgent une peine de durée indéterminée, puisqu'ils ne sont pas considérés comme des condamnés à perpétuité aux termes de la loi. De plus, le projet de loi n'aurait aucune incidence sur les placements à l'extérieur, puisque ce type de mise en liberté sous condition n'est pas considéré comme une PSAE. Le Service correctionnel du Canada, ou SCC, conserverait donc son pouvoir d'octroi pour ce groupe de délinquants.

Les condamnés à perpétuité représentent environ 20 p. 100 de la population totale de délinquants sous la responsabilité du SCC. Près des deux tiers des condamnés à perpétuité résident en établissement, tandis que les autres sont sous surveillance dans la collectivité à la suite d'une mise en liberté sous condition. En avril 2014, on comptait environ 4 500 condamnés à perpétuité, dont 1 400 n'avaient pas encore atteint la date d'admissibilité à la semi-liberté.

Aux termes du projet de loi, tel qu'il est amendé, le pouvoir d'octroyer des PSAE à des condamnés à perpétuité peut être transféré de la Commission des libérations conditionnelles du Canada au SCC quand : un condamné à perpétuité a atteint la date d'admissibilité à la semi-liberté; une PSAE positive et liée à la réhabilitation a déjà été octroyée par la Commission des libérations conditionnelles du Canada; et la PSAE n'a pas été annulée après son commencement en raison de la violation d'une condition. Si une PSAE est annulée pour violation d'une condition, le pouvoir d'accorder tout autre PSAE subséquente reviendrait à la Commission des libérations conditionnelles du Canada.

Le SCC conserverait le pouvoir décisionnel concernant les PSAE des délinquants sous responsabilité fédérale purgeant une peine qui ne s'inscrit pas dans la portée du projet de loi. Autrement dit, le SCC continuerait à prendre les décisions touchant les PSAE pour tous les délinquants qui ne sont pas des condamnés à perpétuité, comme les individus désignés délinquants dangereux qui purgent une peine de durée indéterminée. En outre, le SCC conserverait la responsabilité de la préparation des dossiers et des évaluations associées aux demandes de PSAE, quelle que soit l'autorité compétente en matière de mise en liberté.

Selon le cadre législatif actuel en matière de PSAE, une fois qu'un condamné à perpétuité a atteint la date d'admissibilité à la semi-liberté, le pouvoir décisionnel en matière de mise en liberté passe automatiquement de la Commission des libérations conditionnelles du Canada au SCC. Lorsqu'un condamné à perpétuité fait une demande de PSAE, l'équipe de gestion de cas l'examine attentivement; elle compare les objectifs de la PSAE avec les objectifs énoncés dans le plan correctionnel du délinquant et évalue le risque pour la sécurité du public.

This transfer in decision-making authority allows CSC to work towards reintegrating lifers into the community. In other words, temporarily releasing these offenders under escort for short periods of time assists the CSC in deciding whether to recommend or not recommend parole. They provide a first opportunity for lifers to be observed in a community setting and assess their ability to function safely.

Of note, when CSC becomes the releasing authority, it considers both victims' concerns and previous Parole Board of Canada concerns and decisions during case preparation. If at any time the known safety concerns of registered victims cannot be adequately addressed, the ETA is denied or cancelled. Importantly, if a CSC decision to grant an ETA is contrary to a previous parole board decision, CSC carefully documents the rationale for its decision and demonstrates how concerns previously raised by the Parole Board of Canada have or have not been addressed within the context of the overall assessment of risk.

To provide some context, the total number of ETA permits for lifers has fluctuated since 2006, reaching a low of 14,955 permits in fiscal year 2009-10 and a high of 19,400 permits in 2013-14. Since 2006, the percentage of successful ETAs for lifers has remained constant at around 99 per cent and reflects all decisions made by the Parole Board of Canada and CSC.

Over the years, the majority of ETA permits issued to lifers, excluding medical ETAs, were issued to those residing at minimum security institutions, while almost no permits were issued to lifers residing at maximum security institutions.

Historically, the majority of ETAs for lifers that were deemed "unsuccessful" have been attributed to the offender returning to the institution late. It is no surprise that very few lifers breach conditions or have ETA permits cancelled, given the stringent risk assessments completed prior to ETAs and the diligence of my staff during temporary absences.

In line with CSC's commitment to provide the best possible services to registered victims, the CSC Victim Services Unit contacts all registered victims in advance of an offender being released on an ETA and disclose the date and time of the ETA, the destination, the duration and the reasons for the ETA, and any special conditions.

To illustrate, as of April 13, 2014, there were approximately 3,700 registered victims for lifers. Almost 50,000 ETA-related disclosures were made to these victims by CSC's Victim Services

Ce transfert de pouvoir décisionnel permet au SCC de travailler à la réintégration des condamnés à perpétuité dans la collectivité. En d'autres mots, le fait de mettre en liberté temporairement ces délinquants avec escorte pour une courte période aide le SCC à décider s'il doit recommander ou non la libération conditionnelle. Ces sorties constituent la première occasion d'observer les condamnés à perpétuité dans la collectivité et d'évaluer leur capacité à fonctionner de manière sécuritaire.

Il importe de souligner que lorsque le SCC devient l'autorité compétente en matière de mise en liberté, il examine à la fois les préoccupations des victimes et les préoccupations et décisions antérieures de la Commission des libérations conditionnelles durant la préparation du dossier. Si, à un moment ou un autre, les préoccupations connues en matière de sécurité des victimes inscrites ne peuvent être dissipées adéquatement, la PSAE est refusée ou annulée. Et, fait important, si la décision du SCC d'accorder une PSAE va à l'encontre d'une décision antérieure de la Commission, le SCC doit justifier sa décision avec soin et montrer comment les préoccupations soulevées précédemment par la Commission des libérations conditionnelles du Canada ont ou n'ont pas été dissipées dans le contexte de l'évaluation globale du risque.

Pour donner un peu de contexte, le nombre total de PSAE accordées à des condamnés à perpétuité a fluctué depuis 2006, atteignant son niveau le plus bas de 14 955 à l'exercice 2009-2010, et un sommet de 19 400 en 2013-2014. Depuis 2006, le taux de PSAE accordées à des condamnés à perpétuité qui ont été une réussite s'est maintenu aux alentours de 99 p. 100 et reflète toutes les décisions rendues par la Commission des libérations conditionnelles du Canada et le SCC.

Au fil des ans, la plupart des PSAE accordées à des condamnés à perpétuité, à l'exception des PSAE pour des raisons médicales, ont été octroyées à ceux qui résident dans des établissements à sécurité minimale, tandis que presque aucune n'a été accordée à ceux qui résident dans des établissements à sécurité maximale.

La plupart des PSAE accordées à des condamnés à perpétuité qui ont été considérées comme un échec concernaient des délinquants qui étaient retournés à l'établissement en retard. Il n'est pas surprenant que très peu de condamnés à perpétuité violent des conditions ou se voient annuler leur PSAE, compte tenu des évaluations du risque rigoureuses effectuées avant les PSAE et de la diligence dont fait preuve mon personnel durant ces sorties.

Conformément à l'engagement du SCC à fournir les meilleurs services possible aux victimes inscrites, le Bureau des services aux victimes du SCC communique avec toutes les victimes inscrites avant qu'un délinquant soit mis en liberté dans le cadre d'une PSAE, en indiquant la date et l'heure, la destination, la durée et les motifs de la PSAE ainsi que toute condition spéciale.

Pour illustrer ce fait, en date du 13 avril 2014, environ 3 700 victimes de condamnés à perpétuité étaient inscrites. Près de 50 000 communications relatives à une PSAE ont été transmises à

Unit between April 2013 and March 2014. Of course, in cases of emergency medical ETAs, this advance notification does not take place, given the short time frames.

Although there is currently no stated requirement for CSC to advise registered victims of a transfer in the releasing authority for ETAs when a lifer has reached day parole eligibility, CSC is able to, by providing context within which to understand the specific notifications.

Mr. Chair, CSC values receiving information about the impact of offences on the victim. CSC is committed to ensuring that victims of federal offenders have an effective voice in the federal correctional and justice systems. As such, I encourage victims of offenders to continue to register with CSC to receive timely information about the offender and to provide a victim impact statement.

An internal CSC policy was promulgated in January 2014, reinforcing the requirement that CSC's Victim Services Unit inform registered victims that they can, in fact, submit up-to-date statements for consideration, intended for the decision maker, outlining any concerns that they may have with respect to release destinations and special conditions. I'd like to emphasize that this CSC process is in fact strengthening victim consideration in the decision-making process by allowing registered victims to provide and have their statements be heard and considered.

In closing, CSC's day-to-day activities could be impacted in the area of case management workload, potentially increasing in relation to the preparation for more Parole Board of Canada hearings and delivering presentations at the hearings should Bill C-483 become law. I have confidence that my staff will continue to produce the same thorough assessments for all ETA decisions and will assist our colleagues at the Parole Board of Canada in making the decisions which appropriately balance the rehabilitation of an offender with the concerns of victims and the safety of Canadian communities.

For the sake of time, Mr. Chair, I will stop there.

**Harvey Cenaiko, Chairperson, Parole Board of Canada:** Mr. Chair, honourable senators, I have been asked to appear today before the committee to speak to private member's Bill C-483, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act. I have prepared a brief opening statement to provide the committee with a summary of how the bill would affect the operations of the Parole Board of Canada, after which I would be pleased to take any questions honourable senators may have.

ces victimes par le Bureau des services aux victimes du SCC entre avril 2013 et mars 2014. Évidemment, dans le cas de PSAE liées à des urgences médicales, ce préavis n'est pas possible compte tenu du court délai.

Bien que le SCC ne soit pas actuellement tenu d'informer les victimes inscrites du transfert du pouvoir d'octroyer une PSAE lorsqu'un condamné à perpétuité a atteint la date d'admissibilité à la semi-liberté, il peut le faire en fournissant des éléments de contexte permettant de comprendre un avis particulier.

Monsieur le président, le SCC accorde de l'importance aux renseignements que lui transmettent les victimes à propos des répercussions qu'ont eues sur elles les actes du délinquant. Le SCC est résolu à faire en sorte que les victimes de délinquants sous responsabilité fédérale se fassent entendre dans le système de justice et le système correctionnel. C'est pourquoi j'encourage les victimes à s'inscrire auprès du SCC afin de recevoir des renseignements opportuns à propos du délinquant en question, et à fournir une déclaration de la victime.

En janvier 2014, le SCC a adopté une politique interne renforçant l'exigence selon laquelle le Bureau des services aux victimes doit informer les victimes inscrites du fait qu'elles peuvent bel et bien fournir, au pouvoir décisionnel, une nouvelle déclaration énonçant toute préoccupation qu'elles peuvent avoir à l'égard du lieu de mise en liberté et des conditions spéciales. J'aimerais souligner que ce processus du SCC vise à accorder plus d'importance à la victime dans le processus décisionnel en permettant aux victimes inscrites de fournir leurs déclarations et de faire en sorte qu'elles soient entendues et prises en considération.

Pour terminer, si le projet de loi C-483 est adopté, les activités quotidiennes du SCC pourraient être touchées en ce sens que la charge de travail liée à la gestion des cas pourrait augmenter vu la préparation d'un nombre plus important d'audiences devant la Commission des libérations conditionnelles du Canada et la présentation d'exposés lors des audiences. Je suis convaincu que mon personnel continuera de produire des évaluations tout aussi approfondies à l'égard de toutes les décisions relatives aux PSAE, et qu'il aidera nos confrères à la Commission des libérations conditionnelles du Canada à prendre des décisions permettant de trouver le juste milieu entre la réhabilitation d'un délinquant, d'une part, et les préoccupations des victimes et la sécurité des collectivités canadiennes, d'autre part.

Faute de temps, je vais m'arrêter ici, monsieur le président.

**Harvey Cenaiko, président, Commission des libérations conditionnelles du Canada :** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, j'ai été appelé à comparaître devant le comité aujourd'hui afin de vous parler du projet de loi d'initiative parlementaire C-483, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. J'ai préparé une brève déclaration liminaire pour vous donner un aperçu de l'incidence que le projet de loi aurait sur les activités de la

By way of background and as the committee is no doubt aware, the Parole Board of Canada is an independent administrative tribunal. The board has exclusive authority under the Corrections and Conditional Release Act, or CCRA, to make decisions on the conditional release of federal offenders.

For certain offenders, the board also has the authority to authorize escorted temporary absences, or ETAs. ETAs, as you've just heard, are short-term releases during which the offender is supervised at all times by the Correctional Service of Canada or a person approved by the warden of the institution.

Unlike other types of conditional release, offenders may apply for ETAs at any time during their sentence. ETAs serve an important function in corrections by permitting offenders short, safe and supervised access to community resources and to family at specific times during their incarceration. Such ETAs might be, for example, to attend addictions programming and are referred to as rehabilitative ETAs.

Currently under the CCRA, the service has the authority, under section 17, to authorize ETAs for all offenders. However, section 746.1 of the Criminal Code requires that for offenders sentenced to life, ETAs authorized by the CSC must be subject to the approval of the parole board until the offender reaches day parole eligibility, that is, three years before the offender becomes eligible for full parole.

For example, an offender who is serving a life sentence with a full parole ineligibility of 25 years, the board is the decision-making authority for most ETAs for the first 22 years of the sentence. Once this offender is eligible for day parole, CSC presently has exclusive authority to grant ETAs.

The first time an offender serving a life sentence who is not yet eligible for day parole applies for an ETA, the board convenes a hearing at which two board members review the application. Just as with any board review, registered victims are advised that a review is scheduled. Victims may provide risk-relevant

Commission des libérations conditionnelles du Canada, après quoi je serais heureux de répondre à vos questions, mesdames et messieurs les sénateurs.

Pour vous mettre en contexte, et comme les membres du comité le savent sans doute, la Commission des libérations conditionnelles du Canada est un tribunal administratif indépendant. En vertu de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, ou LSCMLC, la commission a le pouvoir exclusif de rendre les décisions relatives à la mise en liberté sous condition des délinquants sous responsabilité fédérale.

La commission a aussi le pouvoir d'autoriser les permissions de sortir avec escorte, ou PSAE, pour certains délinquants. Comme vous venez de l'entendre, les PSAE sont des mises en liberté de courte durée pendant lesquelles les délinquants sont surveillés en tout temps par le Service correctionnel du Canada, ou SCC, ou encore par une personne que le directeur d'établissement a habilitée à cette fin.

Les délinquants peuvent présenter une demande de PSAE à n'importe quel moment pendant leur peine, ce qui n'est pas le cas pour les autres formes de mise en liberté sous condition. Ces permissions de sortir ont un rôle important dans le régime correctionnel, puisqu'elles permettent aux délinquants d'avoir accès en toute sécurité, sous la surveillance des autorités, aux ressources de la collectivité et à leur famille pendant de courtes périodes à des moments précis de leur peine d'emprisonnement. Les PSAE peuvent être autorisées, par exemple, pour que les délinquants puissent participer à un programme de traitement de la toxicomanie. Dans pareil cas, on parle de PSAE à des fins de réadaptation.

À l'heure actuelle, d'après l'article 17 de la LSCMLC, c'est le Service correctionnel du Canada, ou SCC, qui a le pouvoir d'autoriser les PSAE pour tous les délinquants. Or, selon l'article 746.1 du Code criminel, pour les délinquants condamnés à perpétuité, les PSAE autorisées par le SCC doivent aussi être soumises à l'approbation de la Commission des libérations conditionnelles du Canada jusqu'à ce que les délinquants arrivent à leur date d'admissibilité à la semi-liberté, c'est-à-dire trois ans avant l'admissibilité à la libération conditionnelle totale.

Ainsi, pour un délinquant condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité assortie d'une période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle totale de 25 ans, c'est la Commission des libérations qui serait appelée à prendre les décisions relatives à la plupart des demandes de PSAE au cours des 22 premières années de la peine. Une fois que ce délinquant devient admissible à la semi-liberté, c'est le SCC qui a actuellement le pouvoir exclusif d'autoriser les PSAE.

La première fois où un condamné à perpétuité qui n'est pas encore admissible à la semi-liberté présente une demande de PSAE, la Commission des libérations tient une audience, dans le cadre de laquelle deux commissaires examinent la demande. Comme pour tout examen effectué par la commission, les victimes

information before the review for consideration. They may also attend any hearings held by the Parole Board of Canada if they wish, and they can provide and present a victim statement.

As with any type of conditional release, public safety is the first consideration in the board's decision to grant an ETA. Decision criteria include risk-relevant information, the desirability of the absence, the offender's behaviour during sentence, and a structured plan for the absence. Board members may impose any conditions considered reasonable and necessary to protect society and to facilitate the reintegration of the offender.

If the board approves the ETA and the ETA is successful, reviews of subsequent ETA applications from the offender are usually conducted in office by two board members. There is no hearing. The only exception is an ETA requested for compassionate reasons — to attend the funeral of a close family friend, for example. Since decisions are required quickly rather than convene a full hearing, these reviews are typically conducted by the board in an office review.

As explained earlier, Bill C-483 would amend the CCRA to extend the parole board's authority to include ETAs for offenders serving minimum life sentences, that is, those serving a sentence for first- and second-degree murder.

The proposed bill would see the parole board retain authority for ETAs until an offender has successfully completed one rehabilitative ETA at a time past their day parole eligibility date. At that point, the authority for the ETAs for offenders serving life would transfer to CSC.

Under the bill, CSC will retain authority for ETAs for medical reasons or to attend judicial court proceedings or a coroner's inquest for these offenders. The net effect is that passage of Bill C-483 would mean more than double the number of hearings and in-office reviews conducted by the board related to rehabilitative ETA applications.

At present, the board conducts an average of approximately 142 rehabilitative ETAs per year. We estimate some 230 to 240 additional rehabilitative ETA reviews would be required in the first year of implementation of the bill. This number would

inscrites sont informées qu'un examen est prévu et peuvent donc fournir des renseignements pertinents en ce qui a trait au risque en vue de cet examen, afin que la Commission des libérations en tienne compte. Les victimes ont également la possibilité d'assister à l'audience et, si elles le souhaitent, d'y présenter une déclaration.

Comme pour tous les types de mise en liberté sous condition, la sécurité publique est la considération prépondérante dans la décision de la Commission des libérations conditionnelles d'autoriser ou non une PSAE. Les critères décisionnels sont notamment l'information pertinente relative au risque, le bien-fondé de l'absence, le comportement du délinquant pendant sa peine, et la structure du plan d'absence. De plus, les commissaires peuvent décider d'imposer toutes les conditions qu'ils jugent raisonnables et nécessaires pour protéger la société et faciliter la réinsertion sociale du délinquant.

Si la commission des libérations autorise la PSAE et que celle-ci se déroule avec succès, l'examen des demandes de PSAE présentées subséquemment par le délinquant sera normalement effectué par voie d'étude du dossier — sans audience — par deux commissaires. La seule exception serait une PSAE demandée pour des raisons de compassion, afin par exemple que le délinquant puisse assister aux funérailles d'un proche parent ou ami. Dans pareil cas, vu qu'il faudrait rapidement rendre une décision au lieu de procéder à une audience en bonne et due forme, l'examen se ferait normalement par voie d'étude du dossier.

Comme on l'a expliqué plus tôt, le projet de loi C-483 viendrait modifier la LSCMLC de manière à permettre à la Commission des libérations conditionnelles du Canada de rendre des décisions concernant des demandes de PSAE de délinquants condamnés à perpétuité, au minimum, pour meurtre au premier ou au deuxième degré.

D'après ce qui est proposé dans le projet de loi, la Commission des libérations conditionnelles conserverait le pouvoir de trancher relativement aux demandes de PSAE jusqu'à ce qu'un délinquant arrive à sa date d'admissibilité à la libération conditionnelle, qu'on lui autorise une PSAE à des fins de réadaptation, et qu'il achève cette sortie avec succès. Le pouvoir d'autoriser des PSAE, dans les cas de condamnés à perpétuité, serait ensuite transféré au SCC.

Le projet de loi prévoit que le SCC conserverait pour sa part le pouvoir d'autoriser les PSAE pour ces délinquants dans le cas d'urgences médicales ou à des fins de comparution devant un tribunal ou dans le cadre d'une enquête du coroner. Dans les faits, l'adoption du projet de loi C-483 aurait pour effet de plus que doubler le nombre d'audiences et d'examen par voie d'étude du dossier que la commission aurait à effectuer pour des demandes de PSAE à des fins de réadaptation.

À l'heure actuelle, la commission procède, en moyenne, à quelque 142 examens de demandes de PSAE à des fins de réadaptation par année. Nous prévoyons qu'entre 230 et 240 examens additionnels de demandes de PSAE à des fins de

increase over time, as this authority would continue over the life of the offenders serving life sentences for first- or second-degree murder.

As mentioned, victims would be, as with all board reviews, notified of any upcoming ETA review and would have the opportunity to provide information. Information provided by victims will continue to be part of all reviews by the parole board, and registered victims will continue to be notified of the result of all board ETA decisions, as well as the date of and location of the temporary absence. If there is a hearing, victims would have an opportunity to attend and present a statement.

In conclusion, I would note that ETA decision making is based on strict criteria. While assessed on a case-by-case basis, the board considers the reason for the temporary absence, the supervision plan during release, the offender's behaviour to date and any risk the offender might pose on release.

All ETAs as approved by both CSC and the board currently have a success rate of more than 99 per cent. Last year our grant rate was 75 per cent. This is not unexpected given the detailed assessment process and the fact offenders are accompanied at all times while outside the penitentiary.

I would like thank the committee for its time and attention and would be pleased to take any questions you may have.

**The Chair:** I will begin with the committee's deputy chair, Senator Baker.

**Senator Baker:** Thank you to the presenters here today for the job that you do on behalf of all Canadians.

Yesterday we heard from some expert witnesses, one of whom suggested that perhaps this amended provision is in the wrong place, that is, that it should have been placed under a different section of the act. I don't know if you had an opportunity to read this testimony. Would either of you wish to comment?

Mr. Head, do you wish to comment on that particular argument?

**Mr. Head:** I will let Ms. Connidis comment on it as well.

From our perspective, the act governs all the corrections. Part I has traditionally governed operations in institutions; Part II, conditional releases; Part III, the Office of the Correctional Investigator.

The fact is that when we talk about escorted temporary absences, and section 17 of the act, it's in Part I. This is a clarification to Part I, so I don't see that it has any significant

réadaptation seraient requis au cours de la première année suivant l'entrée en vigueur du projet de loi. Ce nombre augmenterait au fil du temps, puisque ce pouvoir serait maintenu pendant que les délinquants purgent leur peine d'emprisonnement à perpétuité pour meurtre au premier ou au deuxième degré.

Comme je l'ai indiqué, les victimes seraient avisées de l'examen de la demande de PSAE à venir et auraient l'occasion de fournir des renseignements. L'information transmise par les victimes continuerait d'être prise en compte par la Commission des libérations conditionnelles dans le cadre de tous les examens, et nous continuerions de communiquer aux victimes inscrites toutes les décisions rendues par la commission pour les demandes de PSAE, de même que la date et l'endroit où se déroulerait chaque PSAE. De plus, s'il y avait une audience, les victimes auraient le droit d'y assister et d'y présenter une déclaration.

En terminant, je tiens à souligner que la prise de décisions relatives aux PSAE se fonde sur des critères précis. Bien que les décisions soient prises au cas par cas, on examine les demandes en tenant compte des raisons formulées, du plan de surveillance pendant la mise en liberté, du comportement du délinquant jusqu'au moment de la demande et du risque qu'il pourrait représenter pendant sa libération.

Le taux de réussite pour les PSAE autorisées par le SCC et la commission s'élève à plus de 99 p. 100. L'an dernier, 75 p. 100 des demandes ont été approuvées. Avoir un tel taux de réussite n'est pas surprenant, étant donné l'évaluation détaillée du risque à laquelle nous procédons et le fait que les délinquants sont accompagnés en tout temps pendant qu'ils sont à l'extérieur du pénitencier.

Je remercie le comité de son temps et de son attention. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

**Le président :** Je vais d'abord donner la parole au vice-président du comité, le sénateur Baker.

**Le sénateur Baker :** Au nom de tous les Canadiens, je remercie les témoins du travail qu'ils font.

Hier, nous avons accueilli des experts, parmi lesquels une personne a laissé entendre que cette disposition modifiée pourrait avoir été placée au mauvais endroit, c'est-à-dire qu'elle aurait dû être placée dans une autre partie de la loi. Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de lire ce témoignage. L'un d'entre vous souhaite-t-il faire des commentaires?

Monsieur Head, avez-vous un commentaire au sujet de cette observation précise?

**M. Head :** Oui, et je laisserai Mme Connidis en parler aussi.

Selon notre point de vue, la loi régit l'ensemble des services correctionnels. Traditionnellement, la partie I régit l'exploitation des établissements; la partie II régit les libérations conditionnelles et la partie III régit le Bureau de l'enquêteur correctionnel.

Le fait est que les dispositions sur les permissions de sortir avec escorte et l'article 17 de la loi se trouvent dans la partie I. Ce dont il est question vise à préciser la partie I. Par conséquent, je ne crois



bearing on how the business was done. The act guides the parole board and us. Whether it's in Part I or II, our professionals are smart enough to know the law is the law and that is what they need to follow.

**Ms. Connidis:** I would have nothing to add to the commissioner's response.

**Senator Baker:** Then it's a matter of opinion.

The argument presented to us was a particular case based on its own facts. There was a witness that appeared before this committee, and her main argument was that she had an opportunity to present risk relevant information to the parole board, and she had an opportunity to present a victim statement prior to a decision by the parole board concerning that person's release.

As matters unfolded in her case, the parole board turned down an application, and it was at that point in time three years prior to eligibility. Corrections then approved the release. Her point was that she has no opportunity to give the same presentation to corrections that she gave to the parole board in the short period of time of a decision being made. Is she correct in the facts that she presented to this committee in her argument?

**Mr. Head:** I have a couple of comments, senator. At the time of the case that's being referred to, it possibly wasn't as clear to victims that they could provide updated victim impact statements or —

**Senator Baker:** To corrections?

**Mr. Head:** To corrections. We have clarified that in our policy since January 2014, so she's correct.

But it is safe to say that whatever had been on file at that time would have been available for the warden's review in decision making. Although the victim may have had additional or new information they wanted to present, they would not necessarily have been advised or given the opportunity.

**Senator Baker:** So factually she was correct in what she presented to the committee.

**Mr. Head:** Yes.

**Senator Baker:** The other expert testimony before this committee yesterday was that upon assuming this new responsibility by the parole board could bring "the administration of justice into disrepute." Our committee pointed out to her that that phrase is from our Canadian Charter of Rights and Freedoms as a remedy. It's a very serious matter and has been considered by the courts over the years to constitute such a serious matter that it could lead to the exclusion of evidence before a trial and so on.

pas que cela aura un effet important sur le fonctionnement habituel. La loi s'applique à la Commission nationale des libérations conditionnelles et au SCC. Que ce soit dans la partie I ou la partie II, nos professionnels sont assez intelligents pour savoir que la loi, c'est la loi. C'est ce qu'ils sont tenus de respecter.

**Mme Connidis :** Je n'ai rien à ajouter à la réponse du commissaire.

**Le sénateur Baker :** Alors, c'est une question d'opinion.

L'argument qui nous a été présenté était un cas d'espèce. L'argument principal d'une des personnes qui sont venues témoigner au comité, c'était qu'elle avait pu présenter des informations pertinentes liées au risque et une déclaration de la victime à la Commission des libérations conditionnelles avant que la commission ne rende une décision concernant la libération de l'intéressé.

Dans ce dossier, la Commission des libérations conditionnelles a refusé une demande, trois ans avant l'admissibilité. Le Service correctionnel a ensuite approuvé la libération. Elle a indiqué qu'en raison de la courte période avant la prise d'une décision, elle n'a pu présenter au Service correctionnel les mêmes arguments qu'elle avait fait valoir auprès de la commission. Son témoignage devant le comité contient-il des erreurs de fait?

**M. Head :** J'ai deux ou trois commentaires, sénateur. Par rapport au dossier en question, les victimes ne savaient peut-être pas à l'époque qu'elles avaient le droit de présenter une mise à jour de la déclaration de la victime ou...

**Le sénateur Baker :** Au Service correctionnel?

**M. Head :** Oui. Nous avons apporté cette précision dans nos politiques en janvier 2014. Elle a donc raison.

Toutefois, on peut affirmer que le directeur d'établissement aurait eu accès à toutes les informations versées au dossier au moment de la prise de décision. Même si la victime pouvait avoir de nouvelles informations ou des renseignements supplémentaires, elle ne serait pas nécessairement informée ou n'aurait pas nécessairement la possibilité de les présenter.

**Le sénateur Baker :** Donc, dans les faits, ce qu'elle a dit au comité était exact.

**M. Head :** Oui.

**Le sénateur Baker :** Selon l'autre témoignage que nous avons entendu au comité hier, le fait que la Commission des libérations conditionnelles aurait cette nouvelle responsabilité pourrait avoir pour effet de « déconsidérer l'administration de la justice ». Le comité a souligné que cette phrase provient d'une disposition de la Charte canadienne des droits et libertés portant sur les recours. Il s'agit d'un enjeu très important dont les tribunaux ont tenu compte au fil des ans, et cela pourrait être grave au point d'entraîner l'irrecevabilité d'éléments de preuve lors d'un procès, et cetera.

My question to the parole board is this: With assuming this new responsibility, does the chair agree that the administration of justice could be brought into disrepute in this country in that you could not process and you are not today processing matters in a timely fashion, and with this new workload, things would become so bad that the administration of justice would be brought into disrepute?

**Mr. Cenaiko:** Thank you very much, senator, for your question.

I think the gist of the bill is in relation to victims and the case that you present is a very good one. If the bill goes through Parliament, and through the Senate, we will have an additional 234 reviews per year. There will be workload pressure, but we have estimates for the additional funding that may be required for additional staff and/or human resources that we may need.

However, it's extremely important that the board takes the point of view that the information victims provide is critically important in relation to an offender's file. That information is assessed each time a review take place on an offender's file whether it is for an ETA, a UTA for day parole or full parole. Whether the victim can attend the hearing or make a submission by written form, video conference or videotape, the board always takes very seriously the victims' statements and their concerns or comments if they present at a hearing, and it is truly important for them to be there.

**Senator McIntyre:** There is no question that the parole board deals with the most severe crimes, first- and second-degree murder. As a matter of fact, they deal with the matter until the expiration of all but three years of the specified number of years of imprisonment. During the last portion of the sentence, the granting of authority is shifted to the prison warden.

Bearing this in mind, I would like to know a little bit more about the three-year window. My understanding is that that three-year window is a historical issue that predates the Corrections and Conditional Release Act and probably goes back to the old penitentiary and parole acts then they were in place. Is there anything special or magical about those three years? Perhaps you can comment on this.

**Ms. Connidis:** I think we have three years before full parole eligibility to allow the parole board and Correctional Service Canada to assess how successful an inmate will be on full parole. The ETAs provide an opportunity for correctional staff to

Ma question au représentant de la Commission des libérations conditionnelles est la suivante : en raison de l'ajout de cette nouvelle responsabilité, le président de la commission convient-il que l'administration de la justice au pays pourrait être déconsidérée étant donné que vous ne pourriez pas traiter les dossiers en temps opportun — comme c'est le cas aujourd'hui —, et qu'en raison de cette charge de travail supplémentaire, la situation pourrait empirer au point que l'administration de la justice serait déconsidérée?

**M. Cenaiko :** Merci beaucoup de la question, sénateur.

Je pense que l'objet du projet de loi est lié aux victimes. Vous présentez un très bon exemple. Si le projet de loi est adopté par le Parlement et par le Sénat, nous devons mener 234 nouveaux examens par année. Cela entraînera une certaine pression découlant de la charge de travail, mais les fonds supplémentaires qui pourraient être requis pour l'ajout de personnel ou de ressources humaines sont prévus dans notre budget.

Toutefois, il est extrêmement important que la commission tienne compte du fait que les informations fournies par les victimes sont tout aussi importantes dans l'examen du dossier d'un délinquant. Ces renseignements doivent être examinés lors de tout examen du dossier d'un délinquant, que ce soit pour une demande de permission de sortir avec escorte ou une demande de permission de sortir sans escorte pour une semi-liberté ou une libération conditionnelle totale. Que la victime puisse assister à l'audience ou présenter son point de vue par écrit, par vidéoconférence ou par l'envoi d'un enregistrement, la commission accorde une grande importance aux déclarations, aux préoccupations et aux commentaires des victimes lorsqu'elles comparaissent à l'audience. Il est vraiment important qu'elles y assistent.

**Le sénateur McIntyre :** Évidemment, la Commission des libérations conditionnelles traite des cas liés aux crimes les plus graves, les meurtres au premier et au deuxième degré. En fait, elle traite des dossiers tout au long de la période d'emprisonnement, sauf au cours des trois années précédant l'expiration du délai préalable à la libération conditionnelle. Durant la dernière partie de la peine, le pouvoir décisionnel est transféré au directeur d'établissement.

Compte tenu de ce fait, j'aimerais en savoir plus sur cette période de trois ans. Je crois savoir que cette période de trois ans est une mesure antérieure à la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition; elle remonte probablement à d'anciennes lois sur les pénitenciers et la libération conditionnelle. Y a-t-il quelque chose de particulier ou de magique par rapport à cette période de trois ans? J'aimerais avoir vos commentaires à ce sujet.

**Mme Connidis :** Je pense que les trois ans avant la date d'admissibilité à la libération conditionnelle totale visent à permettre à la Commission des libérations conditionnelles et au Service correctionnel du Canada d'évaluer le comportement d'un

observe how well offenders will perform on parole, and this will go towards helping the parole board assess full parole eligibility when that time comes.

**Senator McIntyre:** So the three-year period has been there for a long time; it is nothing new.

**Ms. Connidis:** It's not new. It was in the act before.

**Senator Joyal:** I would like to come back to page 6 of your brief, Mr. Cenaiko, whereby you comment on the impact that bill would have on the operation of the parole board activities. You mentioned in answer to my colleague Senator Baker that the expected increase would be around 239 cases. In the following paragraph you mention that it might even increase over time.

In my opinion, there are two ways to address an increase in terms of workload: either get additional resources, so you would have to come back with a budget request and expect it be processed by Parliament every one or two years; or you slow down the overall activities because of the number of requests.

We were told yesterday that the time needed to process requests at the parole board was two to three and months. Can you confirm that?

**Mr. Cenaiko:** Senator, that would be the approximate time for a rehabilitative request, for rehabilitative ETA. However, for compassionate ETA, it would be four or five days.

**Senator Joyal:** If you want to attend a funeral, it is more time sensitive.

**Mr. Cenaiko:** The board does not take risk lightly, and our main goal is to ensure the protection of society. So we want to ensure that all relevant information is in the offender's file and the most up-to-date statements from victims are there as well, and all that information is reviewed in relation to that.

The new or additional rehabilitative ETA reviews would be, for example, between that twenty-second year and the twenty-fifth year of an offender's sentence. It's the first review; these would be additional reviews. Once it has been approved by or granted by the board, any additional reviews between that time and the twenty-fifth year, for example, before day parole eligibility or full parole eligibility, then CSC would take over. It's those first ones between that time period. We do them before that anyway; however, between that time period, the twenty-second and twenty-fifth year, we would do an additional in-person hearing.

**Senator Joyal:** Could you put a figure on how much longer it would take to proceed on those additional requests that the bill would invite you to do?

détenu lors de sa libération conditionnelle totale. Pour le personnel du service correctionnel, les PSAE représentent une occasion d'observer le comportement des délinquants lors de leurs sorties, ce qui aidera la Commission des libérations conditionnelles dans son examen de l'admissibilité à la liberté conditionnelle totale, le moment venu.

**Le sénateur McIntyre :** Donc, la période de trois ans existe depuis longtemps; ce n'est rien de nouveau.

**Mme Connidis :** En effet; c'était déjà dans la loi.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Cenaiko, j'aimerais revenir à la page 6 de votre mémoire, où vous parlez de l'effet du projet de loi sur les activités de la Commission des libérations conditionnelles. En réponse à une question de mon collègue, le sénateur Baker, vous avez indiqué que l'augmentation anticipée serait d'environ 239 cas. Dans le paragraphe suivant, vous indiquez que cela pourrait même augmenter au fil du temps.

À mon avis, il y a deux façons de réagir à l'accroissement de la charge de travail. Il s'agit soit d'augmenter les ressources, auquel cas vous devrez revenir pour présenter une demande budgétaire et vous attendre à ce que cette demande fasse l'objet d'un examen du Parlement chaque année ou tous les deux ans, soit de ralentir l'ensemble des activités en raison du nombre de demandes.

Hier, on nous a indiqué que le temps de traitement des demandes à la Commission des libérations conditionnelles est de deux à trois mois. Pouvez-vous le confirmer?

**M. Cenaiko :** Sénateur, ce serait approximativement le temps requis pour l'examen d'une demande liée à la réadaptation, une PSAE à des fins de réadaptation. Toutefois, pour une PSAE pour motifs d'ordre humanitaire, ce serait quatre ou cinq jours.

**Le sénateur Joyal :** Pour assister à des funérailles, c'est plus urgent.

**M. Cenaiko :** La commission ne prend pas le risque à la légère. Notre objectif principal est de protéger la société. Par conséquent, nous voulons nous assurer que toutes les informations pertinentes et que les déclarations les plus récentes des victimes figurent au dossier du délinquant, et que toutes ces informations sont prises en compte.

En ce qui concerne les PSAE à des fins de réadaptation, les examens nouveaux ou supplémentaires auraient lieu entre la 22<sup>e</sup> et la 25<sup>e</sup> année de la peine d'un délinquant, par exemple. On parle des premières demandes; ce sont celles qui s'ajoutent. Après que la demande a été approuvée ou que la permission a été accordée par la commission, toute demande supplémentaire entre ce moment-là et la 25<sup>e</sup> année — avant la date d'admissibilité à la semi-liberté ou à la libération conditionnelle totale, par exemple — relèverait du SCC. Il s'agit des premières demandes au cours de cette période. Nous les examinons tout de même avant cette période, mais entre la 22<sup>e</sup> et la 25<sup>e</sup> année, il y a aussi une audience en personne.

**Le sénateur Joyal :** Pourriez-vous nous donner une idée du délai supplémentaire nécessaire au traitement des demandes additionnelles qui découleraient du projet de loi?

**Mr. Cenaiko:** We make 19,600 reviews each year, so this is adding 239. We make about 27,000 decisions each year. This will add 239 decisions to the 27,000 that we make now, so it's not a large amount of work, but there will be an additional workload for us.

**Senator Joyal:** We can expect that if you have no additional resources that there will be a delay from what you face normally in terms of the day a request is made and the day a decision is achieved?

**Mr. Cenaiko:** There would be some additional costs regarding HR, regarding resourcing the additional hearings, obviously because, of course, there is travel to the institution, unless it is by video conference. There would be additional costs related to the additional 239 reviews.

**Senator Joyal:** Could you translate that into person years in terms of your workforce?

**Mr. Cenaiko:** The estimate we have, because this is a private member's bill, is approximately \$750,000 to \$800,000 per year.

**Senator Joyal:** There will be a cost. There is a cost attached to this bill. Even though it's a private member's bill, it will impact your operation and the workload of your people.

**Mr. Cenaiko:** That's right, yes.

**Senator Joyal:** Thank you.

Mr. Head, thank you for the comment you made that you have changed your policy in terms of informing the victims. I understand it is section 25 of the CSC Act, isn't it?

**Mr. Head:** Section 25 provides a list of information that we can provide to victims, but we went one step further, senator, in terms of our internal policies in being more proactive in reaching out to victims in terms of significant correctional decisions that are being made, letting victims know they are coming up. If they want to provide updated victim impact statements or additional information that we may need, for example, they may have changed addresses and we can then take that into account. Our policy has been geared to being more proactive to reaching out to victims and making sure that the information we have is as up to date as possible.

**Senator Joyal:** As I understood, the sense of the act in relation to establishing or maintaining a relationship with the victims, a victim has to come forward to express an interest to be informed, to be consulted, to be notified and so forth.

We were told yesterday that one of the changes that the victim's bill of rights is including is the fact that the victim would have a right to be notified. Presently, it is only a matter of I would not say courtesy of the administration but, in diplomatic terms,

**M. Cenaiko :** Nous procédons à 19 600 examens par année. Il y en aurait 239 de plus. Nous prenons quelque 27 000 décisions par année. On ajouterait donc 239 décisions au total que nous prenons déjà. C'est peu, mais notre charge de travail augmentera.

**Le sénateur Joyal :** Si vous n'avez pas plus de ressources, pouvons-nous nous attendre à ce qu'il y ait une augmentation du temps de traitement habituel entre le moment de la présentation d'une demande et la prise d'une décision?

**M. Cenaiko :** Cela entraînerait une augmentation des coûts liés aux ressources humaines, par rapport aux audiences supplémentaires, ce qui serait évidemment attribuable aux déplacements dans les établissements, à moins de procéder par vidéoconférence. Les 239 examens entraîneraient des coûts supplémentaires.

**Le sénateur Joyal :** Pour votre effectif, combien d'années-personnes cela représente-t-il?

**M. Cenaiko :** Comme il s'agit d'un projet de loi d'initiative parlementaire, nous avons calculé que le coût serait de 750 000 à 800 000 \$ par année, environ.

**Le sénateur Joyal :** Il y aura un coût. Le projet de loi entraîne un coût. Même s'il s'agit d'un projet de loi d'initiative parlementaire, cela aura une incidence sur vos activités et sur la charge de travail de votre effectif.

**M. Cenaiko :** C'est exact.

**Le sénateur Joyal :** Merci.

Monsieur Head, je vous remercie de nous avoir indiqué que vous avez modifié votre politique en matière de communication d'informations aux victimes. Je crois comprendre que c'est lié à l'article 25 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, n'est-ce pas?

**M. Head :** L'article 25 contient une liste d'informations que nous pouvons fournir aux victimes, mais pour nos politiques internes, nous sommes allés plus loin, sénateur, de façon à être plus proactifs pour la communication aux victimes de renseignements sur d'importantes décisions qui seront prises par le Service correctionnel dans leur dossier. Si les victimes veulent fournir une mise à jour de leur déclaration ou des renseignements supplémentaires dont nous pourrions avoir besoin — comme une nouvelle adresse —, nous pourrions alors en tenir compte. Notre politique a pour but de nous rendre proactifs dans nos communications avec les victimes et d'avoir les données les plus récentes possible.

**Le sénateur Joyal :** D'après ce que j'ai compris, ce que dit la loi par rapport à l'établissement ou au maintien des communications avec la victime, c'est que la victime doit manifester son intérêt d'être informée, d'être consultée, d'être avisée, et cetera.

Hier, on nous a dit qu'un des changements proposés dans la charte des droits des victimes serait le droit d'être informé. Actuellement, sans aller jusqu'à dire que c'est seulement une question de courtoisie de la part de l'administration, mais, pour

it's a benevolent intention of the administration. I think I have chosen my terms well. I feel that now we are trying to change the approach to notify, per se, any victims. Is it your policy, or am I expanding it too much?

**Mr. Head:** No, you are in the right zone, senator. We've taken the spirit of the act and pushed that even further in terms of our own policies so that, clearly, victims need to know what is happening with the offender — if they want to know. This is key. We have victims who do not want to have contact, do not want information, and we respect that as well.

But for those who have indicated that they do, that are registered with us, we meet the intent of law. We are preparing to possibly meet the intent as defined in the victim's bill of rights, but we've pushed the envelope in terms of being proactive in reaching out.

We really want to make sure we have the most up-to-date and current information from registered victims so that we're making good, sound, risk-based decisions at the institutional level.

[Translation]

**Senator Dagenais:** In terms of the last part of the sentence of an inmate sentenced to life as a minimum sentence, the authority to grant an escorted absence is transferred from the warden of the institution to the Parole Board of Canada.

First, why is this transfer made? What is the difference in the way in which the two offices make these decisions?

[English]

**Mr. Cernaiko:** It's the law that it transfers over at three years for eligibility, and this new private member's bill will change that. At the present time, at the three years, once the offender is eligible for day parole, that transfer then takes place. It's just automatic that now CSC and the warden make the decision, not the Parole Board of Canada. Prior to, the parole board did that right through the offender's incarceration, but at that eligibility period it transfers.

[Translation]

**Senator Dagenais:** I understand that this is not currently the case, but it would be with the bill. In terms of public safety, there are different types of permission; does that produce different results?

employer un langage diplomatique, cela relève de l'intention bienveillante de l'administration. Je pense avoir choisi mes mots avec soin. J'ai le sentiment que l'on cherche maintenant à modifier l'approche de façon à informer toute victime. Est-ce votre politique, ou vais-je trop loin?

**M. Head :** Non, vous êtes près de la cible, sénateur. Nous nous sommes inspirés de l'objet de la loi pour étendre nos politiques dans le but, évidemment, que les victimes soient informées de l'évolution du dossier du délinquant, si elles le souhaitent. C'est essentiel. Certaines victimes ne veulent pas être contactées ou informées, ce que nous respectons aussi.

Cela dit, pour les personnes qui ont manifesté l'intérêt d'être informées, qui se sont inscrites, nous respectons l'esprit de la loi. Nous nous préparons à faire respecter l'objet de la charte des droits des victimes, mais nous sommes allés plus loin pour ce qui est de la communication proactive.

Nous tenons vraiment à obtenir des victimes les informations les plus récentes, car nous voulons que les décisions que nous prenons sur le plan institutionnel soient judicieuses et fondées sur les risques.

[Français]

**Le sénateur Dagenais :** En ce qui concerne la dernière partie de la peine d'un détenu condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité comme peine minimale, on dit que le pouvoir d'accorder une sortie avec escorte est transféré du directeur de l'établissement à la Commission des libérations conditionnelles du Canada.

Dans un premier temps, pourquoi ce transfert se fait-il? Le cas échéant, quelle est la différence dans la manière dont les deux bureaux prennent ces décisions?

[Traduction]

**M. Cernaiko :** En vertu de la loi, cette responsabilité est transférée trois ans avant la date d'admissibilité, ce que modifierait ce nouveau projet de loi d'initiative parlementaire. Actuellement, le transfert a lieu trois ans avant l'admissibilité d'un délinquant à la semi-liberté. La décision relève alors automatiquement du SCC et du directeur de l'établissement plutôt que de la Commission des libérations conditionnelles du Canada. Avant cette date, cela relève de la Commission des libérations conditionnelles durant la peine d'emprisonnement du délinquant, mais la responsabilité est transférée à la date du début de la période d'admissibilité.

[Français]

**Le sénateur Dagenais :** Je comprends que cela ne se fait pas, à l'heure actuelle, mais ce serait en devenir avec le projet de loi. En ce qui concerne la sécurité publique, il y aura des types de permissions différentes; est-ce que cela mène à des résultats différents?

Given that this will occur, and I understand that this is not currently the case, there is still the warden of the institution, where you intervene, as with the Parole Board of Canada, once the person is eligible for escorted temporary absences. From a public safety perspective, will that lead to changes? Will safety remain the same? We understand that you may have additional work. If memory serves, I believe that certain unions are complaining about having to provide supervision because, at times, there were too many absences and not enough guards.

[English]

**Mr. Head:** On the first part of the question, senator, I don't think we'll see any diminution of public safety results. We look at the success rates now under the current scheme and 99 per cent of escorted temporary absences are successful. That includes those granted by the parole board and by Correctional Services Canada.

One of the reasons that there is that success rate, for lack of a better phrase, is that we use almost identical risk assessment tools for assessing offenders: assessing their previous behaviour, their behaviour while in the institution, their plans and their motivation. The tools that the parole board uses are almost identical to the various tools that we use, and I think that speaks to the issue of the congruency of the success rates.

In terms of the workload piece from a correctional service perspective, for our parole officers now, regardless of whether the decision is a Parole Board of Canada decision or, under the current scheme, a warden's decision, they still have to do the write-up. So the transfer of authority to the parole board for that new period of time will not change the workload for the parole officers because they have to do the write-up, if they were doing it for the warden. The only change for us will be that our parole officers will have to now present at a parole hearing for that first review. But in terms of the actual write-ups, the work would carry on regardless if we kept the current scheme or if we went to the new scheme, as proposed in the private member's bill.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** I would like to welcome all three of you. Mr. Head and Mr. Cenaiko, it is a pleasure to have you both here together. This is rare. I have a few questions about the participation of victims in the current system. At present, what percentage of victims is notified and what percentage of victims take part in hearings for this type of temporary absence?

Étant donné que cela va se faire, et je comprends que cela ne se fait pas présentement, il y a tout de même le directeur de l'établissement, là où vous intervenez, comme auprès de la Commission des libérations conditionnelles, à partir du moment où la personne peut obtenir des autorisations sous garde. Au point de vue de la sécurité publique, est-ce que cela va entraîner des changements? Est-ce que la sécurité va être la même? On comprend que vous allez avoir un surplus de travail éventuellement. De mémoire, je crois que certains syndicats se plaignaient de devoir assurer la garde, parce qu'à l'occasion, il y avait peut-être trop de permissions et un manque de gardiens.

[Traduction]

**M. Head :** En ce qui concerne la première partie de la question, sénateur, je ne pense pas qu'il y aura une détérioration des résultats liés à la sécurité publique. Sous le régime actuel, 99 p. 100 des permissions de sortir avec escorte sont des réussites. Cela englobe les permissions accordées par la Commission des libérations conditionnelles et par le Service correctionnel du Canada.

L'une des raisons qui expliquent ce taux de succès, à défaut d'une expression plus adéquate, c'est que nous avons recours à des outils d'évaluation du risque presque identiques pour l'évaluation des délinquants. On examine leur comportement antérieur, leur comportement en établissement, leurs plans et leur motivation. Les outils de la Commission des libérations conditionnelles sont presque identiques aux nôtres, et je pense que cela explique la concordance des taux de réussite.

Pour ce qui est de la charge de travail des services correctionnels, que la décision soit rendue par la Commission des libérations conditionnelles du Canada ou, comme c'est le cas actuellement, par le directeur d'établissement, ce sont nos agents de libération conditionnelle qui doivent consigner tous les renseignements au dossier. Le transfert de ce pouvoir à la commission n'alourdira pas la tâche des agents qui doivent déjà mettre à jour le dossier à la suite d'une décision du directeur. La seule différence c'est que nos agents des libérations conditionnelles devront désormais se présenter à une audience pour le premier examen. Mais pour ce qui est des informations à consigner au dossier, le travail se poursuivra de la même manière, que l'on conserve le système actuel ou que l'on adopte celui qui est proposé dans le projet de loi d'initiative parlementaire.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Bienvenue à vous trois. Messieurs Head et Cenaiko, c'est un plaisir de vous recevoir tous les deux, ensemble; cela nous arrive rarement. J'ai quelques questions en ce qui a trait à la participation des victimes dans le cadre du régime actuel. Quels sont les pourcentages actuels de victimes qui sont averties et de victimes qui participent aux audiences dans le cadre de telles demandes d'absence temporaire?

[English]

**Mr. Head:** Since the promulgation of our new policy in January, for all registered victims there is requirement for our staff to reach out that there is an ETA so that they are made aware that a potential ETA decision is coming up and whether they want to provide information.

We have some registered victims who tell us that they are only interested in a parole board decision or some other kind of decision. They will let us know what kind of information they want, but our policy is geared to —

**Senator Boisvenu:** Do you have an idea of what percentage of victims are in the victim register?

**Mr. Head:** Totally, we have just over 7,800 registered victims, and about 4,000 or 5,000 of those are victims are in relation to first or second degree murder.

**Senator Boisvenu:** What is the percentage of those victims who participate in a hearing?

**Mr. Head:** I will have to defer to the chairman.

**Mr. Cernaiko:** Victims that have attended as observers, not providing a statement, was 23 per cent. We work with CSC in relation to our numbers. We had 4,000 observers at 1,600 hearings.

There is an interesting statistic. Forty-two hundred of the 7,500 victims registered are registered to 1,843 offenders serving indeterminate or life sentences. Sixty-five per cent of our victims are registered to lifers.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** When a victim takes part in a hearing, does the workload for the board or the prison system increase in terms of volume?

[English]

**Mr. Cernaiko:** No. It's part of the relevant information that board members would look at and review on file, if it is on file. We have 22,000 contacts with victims each year, not counting CSC's contacts. The information they provide to board members, as I mentioned earlier, is critically important in ensuring that the board is well aware of the impacts that the offence had on the victim.

**Senator Plett:** Mr. Head, in your presentation you said and I'll read this:

Historically, the majority of ETAs for lifers that were deemed "unsuccessful" have been attributed to the offender returning to the institution late.

[Traduction]

**M. Head :** Depuis l'adoption de notre nouvelle politique en janvier, nos employés sont tenus d'informer toutes les victimes inscrites qu'une demande de sortie avec escorte a été présentée et qu'il leur est possible de fournir de l'information en prévision de la décision qui sera rendue.

Certaines victimes inscrites nous indiquent qu'elles s'intéressent uniquement à certaines décisions bien précises, comme celles de la Commission des libérations conditionnelles. Elles nous disent alors à quel moment elles veulent être avisées, mais notre politique vise à...

**Le sénateur Boisvenu :** Avez-vous une idée du pourcentage de victimes qui sont inscrites?

**M. Head :** Au total, nous avons un peu plus de 7 800 victimes inscrites. Environ 4 000 ou 5 000 d'entre elles ont été affectées par un meurtre au premier ou au deuxième degré.

**Le sénateur Boisvenu :** Quelle proportion de ces victimes participe à une audience?

**M. Head :** Je vais devoir demander au président de la Commission de vous répondre.

**M. Cernaiko :** La proportion de victimes qui assistent à une audience dans un rôle d'observation, et non de celles qui soumettent une déclaration, est de 23 p. 100. Ces chiffres sont établis en collaboration avec le SCC. Nous avons recensé 4 000 observateurs pour 1 600 audiences.

J'ai ici une statistique intéressante. Parmi les 7 500 victimes inscrites, 4 200 ont été victimes des méfaits de 1 843 délinquants condamnés à perpétuité. C'est donc le cas pour 65 p. 100 de nos victimes.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Lorsqu'une victime participe à une audience, la charge de travail pour la commission ou pour le système carcéral devient-elle plus importante en termes de volume?

[Traduction]

**M. Cernaiko :** Non. Cela fait partie des renseignements pertinents que les commissaires examinent s'ils figurent au dossier. Chaque année, nous avons 22 000 communications avec les victimes, sans compter celles du SCC. Comme je l'ai mentionné tout à l'heure, l'information ainsi transmise est essentielle si on veut s'assurer que la commission est bien au fait des impacts du crime sur la victime.

**Le sénateur Plett :** Monsieur Head, vous avez dit dans votre exposé et je vous cite :

La plupart des PSAE accordées à des condamnés à perpétuité, qui ont été considérées comme un échec, concernaient des délinquants qui étaient retournés à l'établissement en retard.

You also said in your opening comments, and I think both of you did, that all ETAs are accompanied by security. I find it strange that somebody would be late if a security guard goes with the person. Whose fault is it that the person is late in coming back?

**Mr. Head:** It's a very good question, senator. Here are a couple of examples of that.

If the escort is in a distant part of a province and the weather comes up, it technically becomes a late return, because the ETAs have strict conditions in terms of when to leave and return. Because it was late, it will be deemed to have not been successful. It's a technical failure. This is not one that would be attributed as the offender's fault.

In other cases, we've had offenders who act up and cause the escort to be late coming back; so an individual who is out in the community, participating in something, and when the staff have indicated that it's time to leave, the inmate starts acting up. By the time they get it all settled, get the individual back in the vehicle and return, then they come back late. It's then deemed to be unsuccessful and the fault of the offender.

There are various gradations of lateness. In some cases, we also have volunteers. We have three types of groups of individuals that take offenders out: correctional officers occasionally do escorted temporary absences; the rest of my staff, so non-uniformed correctional staff; and we also have approved volunteers. Sometimes when the volunteers take the individuals out, they are not as stringent in terms of abiding to those time frames. That contributes to it being unsuccessful and subsequently they are not considered to be escort staff for the future.

**Senator Plett:** In some of these cases, you would then possibly not approve another pass for a while because the inmate would be penalized. In other cases, the weather-related cases, it is would not go against the inmate?

**Mr. Head:** Exactly, senator. If the unsuccessful late return is attributed to the offender's behaviour, that would be a reason for not considering future granting of temporary absences.

**Senator Plett:** We spent a considerable amount of time both yesterday and today talking about the victim's rights at the parole board and correctional services and I want to continue on that line.

In Ms. Hancox's case — it was on a work-related one and not a temporary one, I guess — at the parole board she had the right not only to provide information but had the right to be there, to physically present her case. And at correctional services they are allowed to present documentation but aren't allowed to make a physical appearance, as I understand. Now is that by law or is it a

Vous avez aussi indiqué dans votre déclaration préliminaire, et je crois que votre collègue l'a fait également, que tous les détenus qui bénéficient d'une sortie semblable sont accompagnés d'un agent de sécurité. Je trouve étrange que quelqu'un puisse être en retard alors qu'un agent de sécurité l'accompagne. Qui est responsable du retard de cette personne?

**M. Head :** C'est une excellente question, sénateur. Voici quelques exemples de situations possibles.

Si la sortie se fait sur une longue distance et que les conditions météo se détériorent, c'est tout de même considéré comme un retard du fait que les sorties avec escorte sont assorties de conditions très strictes quant aux heures de départ et de retour. Si le détenu revient plus tard que prévu, on considérera que sa sortie a échoué, même si c'est seulement théorique. On n'en tiendra pas le délinquant responsable.

Il y a aussi des cas où c'est la mauvaise conduite du détenu qui est à l'origine du retard. Ainsi, l'individu peut participer à une activité dans la collectivité et refuser d'obtempérer lorsque son escorte lui indique qu'il est temps de partir. Le temps de régler le tout, de faire asseoir l'individu dans le véhicule et de parcourir le trajet de retour, on arrive à l'établissement plus tard que l'heure prévue. Le délinquant est alors tenu responsable de l'échec de sa sortie.

Le retard peut prendre différentes formes. Dans certains cas, nous faisons appel à des bénévoles. Il y a trois groupes qui peuvent accompagner des détenus en sortie : les agents des services correctionnels le font à l'occasion; les autres employés, ceux qui ne portent pas l'uniforme, également; et il y a aussi des bénévoles accrédités. Il arrive que des bénévoles ne soient pas aussi rigoureux quant au respect de l'horaire. Lorsqu'une sortie se termine mal pour cette raison, le bénévole en question n'est plus sollicité pour servir d'escorte par la suite.

**Le sénateur Plett :** Dans certains de ces cas, le détenu serait sans doute sanctionné et n'aurait pas la possibilité de faire une sortie pendant un moment. Dans d'autres situations, comme celles attribuables à la météo, il n'y aurait pas de conséquence pour le détenu.

**M. Head :** Tout à fait, sénateur. Si le retard est attribuable au comportement du délinquant, nous serions justifiés de ne pas considérer ces demandes ultérieures de sortie avec escorte.

**Le sénateur Plett :** Nous avons beaucoup parlé hier comme aujourd'hui des droits des victimes devant la Commission des libérations conditionnelles et les services correctionnels, et j'aimerais poursuivre dans le même sens.

Je crois qu'il s'agissait d'un placement à l'extérieur, plutôt que d'une sortie sans escorte, mais Mme Hancox avait le droit non seulement de fournir de l'information, mais aussi d'assister à l'audience devant la Commission des libérations conditionnelles pour présenter ses arguments. Pour ce qui est des services correctionnels, si j'ai bien compris, la victime peut soumettre des



correctional services' policy? Would that be able to be changed by correctional services, or would some kind of law or bill be required?

**Mr. Head:** Technically I guess we could make it a policy decision. There are all kinds of administrative issues that go with that, as you can appreciate, senator. Right now, the law does not require us to do that. It requires us to take into account any victim information but does not require us to have a hearing. The warden does not even have a hearing with the offender. The warden is basically doing a review based on the recommendations of the case management team, the parole officer, psychologist, information from the victim. It is what the parole board would call a paper review. There is not even an opportunity for the offender to make a physical representation in that, and that's historically how it's been done.

If it was to be changed under the law, we would have to put in the processes to do that. It would be quite cumbersome for us to do that.

**Senator Plett:** But it might be worth it. I think one of the big concerns — I, fortunately, thank God, have never been put into this position, but I think I would rather want to come and sit in front of you and tell you my case than send you a letter. I think it would have more impact if I am in front of you pleading my case. That's a comment more than a question.

Thank you, chair.

**Senator McInnis:** Further to what Senator Plett was saying, the real determinant here, as Senator Joyal rightly pointed out yesterday, is that you have a quasi-judicial board making a decision versus the warden, and that's fairly important.

This whole thing, really a lot of it, is to give access for the victim to state their case in person. That's the important part of it. But here are just a couple of quick questions.

Yesterday we were told the parole board approves. In the last three years, the warden will make a decision, and then it comes before the parole board for approval, correct? That's what we were told.

**Mr. Cernaiko:** Throughout the stay of the inmate, we will make the decisions up to that 22 years or 3 years, and then CSC.

**Senator McInnis:** So you don't approve the warden's decision in the last three years?

documents, mais ne peut pas être présente à l'audience. J'aimerais savoir si c'est la loi qui dicte cela ou s'il s'agit d'une politique des services correctionnels. Est-ce que les services correctionnels pourraient changer leur façon de procéder à cet égard, ou est-ce qu'un projet de loi est requis?

**M. Head :** Je suppose que nous pourrions prendre une simple décision à cet effet. Comme vous le comprendrez, sénateur, il y a toutes sortes d'enjeux administratifs qui sont associés à une telle décision. Pour l'instant, la loi ne nous oblige pas à le faire. Nous devons prendre en compte l'information fournie par la victime, mais nous n'avons pas à tenir d'audience. Le directeur d'établissement n'accorde même pas d'audience au délinquant. Il se limite essentiellement à un examen du dossier en fonction des recommandations formulées par l'équipe de gestion de cas, l'agent des libérations conditionnelles, le psychologue, ainsi que de l'information soumise par la victime. C'est ce que la Commission des libérations conditionnelles appelle un examen sur dossier. Le délinquant n'a même pas l'occasion de présenter en personne ses arguments. C'est toujours la façon dont les choses se sont passées.

Si cela devait changer avec l'adoption d'une nouvelle loi, nous devrions mettre en place les processus administratifs nécessaires. Ce serait pour nous une très lourde tâche.

**Le sénateur Plett :** Mais peut-être que le jeu en vaut la chandelle. Je ne me suis heureusement jamais retrouvé dans une situation semblable, mais j'ai l'impression que je préférerais pouvoir m'asseoir en face de vous pour vous raconter mon histoire, plutôt que de vous envoyer une lettre. Je pense que j'aurais plus d'impact en plaidant ma cause en personne. C'était une observation davantage qu'une question.

Merci, monsieur le président.

**Le sénateur McInnis :** Pour continuer dans le sens de ce que disait le sénateur Plett, l'élément vraiment déterminant, comme le signalait avec justesse le sénateur Joyal hier, c'est que vous demandez à une commission quasi judiciaire de rendre une décision, plutôt qu'au directeur d'établissement, ce qui n'est pas du tout la même chose.

Il s'agit dans une large mesure de faire en sorte que la victime puisse présenter ses arguments en personne. C'est ce qui importe surtout. J'ai seulement quelques brèves questions.

On nous a dit hier que c'est la Commission des libérations conditionnelles qui approuve les décisions. Au cours des trois dernières années, c'est le directeur d'établissement qui prend la décision qui est ensuite soumise à l'approbation de la commission, n'est-ce pas? C'est ce qu'on nous a dit.

**M. Cernaiko :** Pendant que le détenu est incarcéré, c'est nous qui prenons les décisions pendant ces 22 premières années ou pour ces 3 ans, après quoi cela relève de SCC.

**Le sénateur McInnis :** Alors, vous n'approuvez pas la décision prise par le directeur d'établissement pendant les trois dernières années?

**Mr. Cenaiko:** No we don't, not at this point in time. That's what this bill will allow.

I want to mention that not all of them are approved. We approved or granted 75 per cent of the ETAs that came before us.

**Senator McInnis:** Interesting. I didn't think I misunderstood yesterday but obviously I did.

**Mr. Head:** On that, senator, I reviewed the testimony yesterday as well and I saw that. I'm not sure what the witness was really trying to talk about, but there isn't in the current regime the authority for the warden to authorize it and then it goes to the parole board for approval. That does not happen. I'm not sure what point the witness was trying to make.

**Senator McInnis:** I thought the witness was a former employee.

**Mr. Head:** Not at CSC, no.

**Senator McInnis:** Fine.

How many members does the parole board have?

**Mr. Cenaiko:** We have approximately 400 staff and about 87 board members. It fluctuates.

**Senator McInnis:** And they are regional?

**Mr. Cenaiko:** Yes, 48 full time and we're supposed to have 45, but it's just a matter of appointments. There are about 90 to 93 across the country.

**Senator McInnis:** For example, would you have a board for Atlantic Canada?

**Mr. Cenaiko:** Yes, sir. We have eight board members in the Moncton office. Five are full time and three are part time.

**Senator McInnis:** The total is 80?

**Mr. Cenaiko:** Across the country, there are approximately 80. Today I think we have 81.

**Senator McInnis:** This would be a major encumbrance to take on these additional ones?

**Mr. Cenaiko:** It would take some additional resources, as I mentioned earlier. However, as I mentioned, we do make 27,000 decisions each year. This would be another 240 we would add on, albeit these are hearings, so they take up additional resources because they would be in person or via a video conference hearing.

**Senator McInnis:** It would be the per diems that the board member — the boards are appointed by the executive council?

**Mr. Cenaiko:** They are appointed by the Governor-in-Council.

**Senator McInnis:** All the other questions I had have been answered. Thank you very much.

**M. Cenaiko :** Non, pas à l'heure actuelle. Ce sera le cas, si le projet de loi est adopté.

Je dois préciser que l'on ne fait pas droit à toutes les demandes. Nous avons accordé 75 p. 100 des permissions de sortie avec escorte qui nous ont été demandées.

**Le sénateur McInnis :** Voilà qui est intéressant. Je croyais avoir bien compris hier, mais il semble bien que ce n'était pas le cas.

**M. Head :** Sénateur, j'ai noté la même chose en prenant connaissance des témoignages d'hier. Je ne sais pas exactement de quoi voulait parler le témoin en question, mais le directeur d'établissement ne dispose pas dans le régime en place d'un pouvoir semblable qui serait assujéti à l'approbation de la Commission des libérations conditionnelles. Les choses ne se passent pas de cette manière. Je ne sais pas où ce témoin voulait en venir.

**Le sénateur McInnis :** Je croyais que le témoin était un ancien membre du personnel.

**M. Head :** Pas à SCC.

**Le sénateur McInnis :** C'est bien.

Combien avez-vous de commissaires à votre effectif?

**M. Cenaiko :** Nous avons environ 400 employés et quelque 87 commissaires. Ces chiffres peuvent fluctuer.

**Le sénateur McInnis :** Sont-ils affectés à une région?

**M. Cenaiko :** Oui, 48 à temps plein et nous sommes censés aussi en avoir 45, mais il s'agit simplement de procéder aux nominations. Il y en a entre 90 et 93 au pays.

**Le sénateur McInnis :** Par exemple, y a-t-il une commission pour le Canada atlantique?

**M. Cenaiko :** Oui. Nous avons huit commissaires au bureau de Moncton. Cinq sont à temps plein et trois à temps partiel.

**Le sénateur McInnis :** Et au total il y en a 80?

**M. Cenaiko :** Pour tout le Canada, c'est environ 80. Je crois qu'il y en a exactement 81 aujourd'hui.

**Le sénateur McInnis :** Est-ce que l'ajout du personnel additionnel requis vous compliquerait vraiment les choses?

**M. Cenaiko :** Comme je l'indiquais précédemment, il nous faudrait des ressources supplémentaires. On ajouterait quelque 240 décisions aux 27 000 que nous prenons actuellement chaque année, mais cela exigerait des ressources additionnelles du fait que ces nouvelles décisions nécessiteraient la tenue d'une audience en personne ou via vidéoconférence.

**Le sénateur McInnis :** Il faudrait verser une indemnité quotidienne aux commissaires — est-ce qu'ils sont nommés par le conseil exécutif?

**M. Cenaiko :** Ils sont nommés par le gouverneur en conseil.

**Le sénateur McInnis :** On a déjà répondu à toutes mes autres questions. Merci beaucoup.

**The Chair:** As a follow-up to that Mr. Cenaiko, when you talk about your staff, you said 81 now currently?

**Mr. Cenaiko:** There are 81 board members and approximately 400 staff.

**The Chair:** Is there distinction in the staffing complement, people who deal with pardon applications, for example, and folks who are dealing with parole applications and ETAs? Are they all the same people? They all play those kinds of rolls?

**Mr. Cenaiko:** We have a number of full-time members who work on pardons and record suspension decisions, but we have probably 50 per cent of our part-time staff, part-time board members working on the pardons and/or the record suspensions.

**The Chair:** One of the witnesses yesterday, I think it was Ms. Campbell, when she was expressing concern about workload for the board, she said something like there is a huge backlog. I recall a few years ago when this committee dealt with some pretty significant increases to pardon application fees. Do you recall that? There were significant increases, and there were some commitments made by your folks at the time with respect to summary offences, indictable offences and applications for pardons. I think 6 months for summary and 12 months for indictable were the targets we were given as a committee. What is happening there in light of those commitments and how will this legislation impact that performance?

**Mr. Cenaiko:** You provided the right information. That was the new legislation that came in regarding record suspensions, and that's under the User Fee Act. As you mentioned, six months for summary, one year for indictable offences, two years if there is a move to refuse the record suspension.

Those numbers are quite consistent. Last year 14,000 applied and 9,600 were processed, so those numbers are quite stable.

We did see a drop in the number from the previous year, because the law changed in relation to it going, for a pardon, from three years to five years for record suspension and for an indictable offence from five years, waiting until ten years. I think there was a bit of a drop this past year.

However, regarding the pardon backlog, we did have a backlog of 22,300 files two years ago. At this point in time we are down to approximately 10,000 pardon files. About 3,500 are summary conviction files, which we hope to have cleared by the end of this fiscal year, and we'll have approximately 6,700 or so indictable files.

**Le président :** Je veux m'assurer de bien comprendre, monsieur Cenaiko. Vous dites que vous avez actuellement un effectif de 81 personnes?

**M. Cenaiko :** Il y a 81 commissaires et quelque 400 employés.

**Le président :** Y a-t-il une distinction au sein de votre effectif entre ceux qui traitent les demandes de pardon, par exemple, et ceux qui s'occupent des demandes de libération conditionnelle et des permissions de sortie avec escorte? Est-ce que tous vos employés peuvent jouer ces différents rôles?

**M. Cenaiko :** Nous avons un certain nombre de commissaires à temps plein qui traitent les demandes de pardon et de suspension du casier. Et je dirais que nous avons à peu près la moitié de notre personnel de commissaires à temps partiel qui s'occupent également de ces questions.

**Le président :** Je crois que c'est Mme Campbell qui a exprimé dans son témoignage d'hier ses préoccupations concernant la charge de travail pour la commission. Elle a notamment parlé d'un énorme arriéré. Je ne sais pas si vous vous en souvenez aussi bien que moi, mais notre comité s'est penché il y a quelques années sur une hausse considérable des frais applicables aux demandes de pardon. À l'époque, les représentants de votre commission ont pris certains engagements concernant les infractions punissables par voie sommaire, les actes criminels et les demandes de pardon. Je crois que vous aviez parlé d'un délai de 6 mois pour les délits mineurs et de 12 mois pour les actes criminels. Où en êtes-vous dans la concrétisation de ces engagements et en quoi ce projet de loi va-t-il influencer sur vos résultats à cet égard?

**M. Cenaiko :** Vous avez raison. C'était dans le contexte de l'adoption de nouvelles mesures législatives concernant les suspensions de casier dans le cadre de la Loi sur les frais d'utilisation. Comme vous l'avez mentionné, le délai était de six mois pour un délit mineur, d'un an pour un acte criminel et de deux ans en cas de démarche pour le refus de la suspension du casier.

Le nombre de dossiers semblables est assez constant. L'an dernier, nous avons reçu 14 000 demandes et en avons traité 9 600.

Nous avons noté une diminution par rapport aux années précédentes en raison des changements apportés à la loi qui ont porté le délai d'attente de trois à cinq ans pour une demande de suspension du casier dans le cas d'un pardon, et de 5 à 10 ans pour une infraction criminelle. Je crois donc qu'il y a eu une légère baisse l'an dernier.

Par ailleurs, l'arriéré de demandes de pardon se chiffrait à 22 300 dossiers il y a deux ans. Nous en sommes actuellement à environ 10 000 dossiers à traiter. Quelque 3 500 concernent des infractions punissables par procédure sommaire et devraient être traités d'ici la fin de l'exercice financier. Nous avons également environ 6 700 dossiers d'infractions punissables par voie de mise en accusation.

Now a lot of the summary conviction files are impaired drivers, minor drug offences, thefts, shoplifters, those types. The indictable applications of course are much more serious.

**The Chair:** You are meeting the targets? Is that what you're suggesting?

**Mr. Cenaiko:** With the resources we have, we will continue to work on the backlog. There is no legislative timeline as there is under the User Fee Act for the new record suspension.

**The Chair:** Can you give the committee something in writing so we understand, given the commitments made a number of years ago, where you stand at the moment? My concern with this is certainly if the legislation will impact further delays, but people with especially summary offences and looking for jobs as truck drivers, for example, and that sort of thing, and these are causing real problems.

We have time for a couple of quick questions, Senator Baker.

**Senator Baker:** Very briefly, you said that you're processing something like 10,000 or 9,800 applications a year. We heard evidence yesterday that about 10 per cent of the entire population of Canada have criminal records. There are 35 million people in Canada, so one would assume there are 3.5 million people with criminal records.

You're nodding your head and saying that that is the correct information. When you break that down to people over the age of 18, I imagine you're beyond 10 per cent and are approaching maybe 15 per cent of all Canadians that have criminal records. To your knowledge, is that number of Canadians with criminal records increasing or is it decreasing, taking into account the number of applications you process?

**Mr. Cenaiko:** I'm not sure if I can answer that question. However, I can tell you that the number for record suspension applications has decreased, and as we complete the pardon backlog that began in 2010 and deplete it, we'll be maintaining the record suspension under the User Fees Act in the years to come.

**Senator Joyal:** I have two quick questions. Does it take more time to process a request by a lifer, a person who has been sentenced to life for a serious crime, first- or second-degree murder? When there is a request for an ETA, does it take more time to process? Is it a more complex request?

Second, if a person is denied an ETA, is there a time frame within which that person cannot reapply? If the request has been denied, when is an inmate allowed to make another request?

Bon nombre des infractions punissables par voie sommaire concernent des cas de conduite avec les facultés affaiblies, de délits mineurs liés aux stupéfiants, de vols à l'étalage et d'infractions semblables. Les dossiers impliquant des actes criminels sont bien sûr beaucoup plus graves.

**Le président :** Êtes-vous en train de nous dire que vous atteignez les objectifs fixés?

**M. Cenaiko :** Avec les ressources à notre disposition, nous allons poursuivre nos efforts pour réduire l'arriéré. Il n'y a pas de délai à respecter obligatoirement comme c'est le cas en vertu de la Loi sur les frais d'utilisation pour les demandes de suspension du casier.

**Le président :** Pourriez-vous nous transmettre un rapport écrit qui nous permettrait de mieux voir où vous en êtes relativement aux engagements pris il y a quelques années? Je crains que la nouvelle loi entraîne d'autres retards, ce qui pourrait devenir vraiment problématique pour quelqu'un qui a purgé sa peine relativement à un délit mineur et qui cherche un emploi comme camionneur, par exemple.

Nous avons encore du temps pour quelques brèves questions, sénateur Baker.

**Le sénateur Baker :** Vous avez indiqué que vous traitez quelque chose comme 10 000 ou 9 800 demandes par année. On nous a dit hier qu'environ 10 p. 100 des Canadiens ont un casier judiciaire. Comme il y a 35 millions d'habitants au Canada, on pourrait en déduire que 3,5 millions de personnes ont un casier judiciaire.

Je vois que vous acquiescez d'un signe de tête. Si l'on tient compte uniquement des citoyens de plus de 18 ans, j'imagine que l'on dépasse largement les 10 p. 100 pour s'approcher peut-être d'une proportion de 15 p. 100 des Canadiens qui auraient un casier. Compte tenu du nombre de demandes que vous traitez, pouvez-vous nous dire si le nombre de Canadiens possédant un casier judiciaire augmente ou décroît?

**M. Cenaiko :** Je ne suis pas certain de pouvoir vous répondre. Je peux toutefois vous dire que le nombre de demandes de suspension du casier a diminué. Lorsque nous serons venus à bout de l'arriéré de demandes de pardon qui remonte à 2010, nous pourrions nous maintenir à jour dans le traitement des demandes de suspension du casier en vertu de la Loi sur les frais d'utilisation au cours des années à venir.

**Le sénateur Joyal :** J'ai deux brèves questions. Est-ce qu'il faut plus de temps pour traiter une demande présentée par un détenu qui purge une peine à perpétuité pour un crime grave, un meurtre au premier ou au second degré? Lorsqu'un tel individu présente une demande de sortie avec escorte, faut-il plus de temps pour la traiter? S'agit-il d'une demande plus complexe?

Par ailleurs, si on refuse une permission de sortie avec escorte à une personne, y a-t-il une période d'attente pendant laquelle elle ne pourra pas présenter de nouvelle demande? Lorsque la demande d'un détenu est refusée, à quel moment peut-il en présenter une autre?

**Mr. Cenaiko:** There is no time limit.

On the question in relation to a lifer, the risk in relation to a murderer is different than the risk related to a fraud artist, so you take that into consideration. Again, the protection of society is the foremost consideration that we have and that I instill in our board members across the country.

But there is no time limit for ETAs. He can apply for another one. He will get a reason why he was denied, and if that can be fixed, he can reapply.

**The Chair:** Thank you witnesses. We appreciate your appearance and testimony today.

For our next panel of witnesses, we welcome from the Canadian Resource Centre for Victims of Crime, Heidi Illingworth, Executive Director; from the Toronto Police Association, Mike McCormack, President; and from the Union of Canadian Correctional Officers, Kevin Grabowsky, National President.

Welcome all. We'll begin with opening statements.

**Heidi Illingworth, Executive Director, Canadian Resource Centre for Victims of Crime:** Good morning, honourable senators. Thank you for inviting us this morning.

The Canadian Resource Centre for Victims of Crime is a federal not-for-profit corporation in Ottawa, Ontario. We were created in 1993 by the Canadian Police Association with a goal to provide a voice for persons harmed by serious crime in Canada. We offer direct assistance and support to victims across the country, as well as advocating for public safety and improved services and rights for crime victims. We are pleased to be here this morning to present our comments on Bill C-483.

I would like to acknowledge Ms. Kim Hancox who is here again this morning. She testified before you yesterday. She has been working for several years with MP Dave MacKenzie to see this legislation passed in Canada. Kim has suffered incredibly, losing her husband, Detective Constable William Hancox, a Toronto police member who was stabbed to death in the line of duty in 1998 during a routine stakeout. My office has had the pleasure of getting to Mrs. Hancox through the Canadian Police and Peace Officers Memorial Service. We are pleased to support this legislation and to support her as well.

We hear from victims across Canada about how the corrections and parole system can be re-victimizing to them. Losing your loved one in a horrific and violent manner is hard

**M. Cenaiko :** Il n'y a pas de délai prescrit.

Pour ce qui est des individus purgeant une peine à perpétuité, il faut tenir compte du fait que les risques ne sont pas les mêmes selon que l'on a affaire à un meurtrier ou à un fraudeur. La protection de la société demeure le premier élément à prendre en compte par nos commissaires dans tout le pays.

Mais il n'y a pas de période d'attente pour demander une permission de sortie avec escorte. On indique la raison pour laquelle la demande est refusée, et si l'individu peut apporter les correctifs nécessaires, il lui est possible de présenter une nouvelle demande.

**Le président :** Merci à nos témoins. Nous vous sommes reconnaissants pour votre contribution aujourd'hui.

Nous accueillons maintenant un nouveau groupe de témoins. Nous recevons du Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes, Heidi Illingworth, directrice générale; de la Toronto Police Association, Mike McCormack, président; et du Syndicat des agents correctionnels du Canada, Kevin Grabowsky, président national.

Bienvenue à tous. Nous débutons avec les déclarations préliminaires.

**Heidi Illingworth, directrice générale, Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :** Bonjour, honorables sénateurs. Merci de nous avoir invités à comparaître devant vous.

Le Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes est une société sans but lucratif à charte fédérale dont les bureaux sont situés à Ottawa. Notre organisme a été créé en 1993 par l'Association canadienne des policiers dans le but de donner une voix aux victimes de crimes graves au Canada. Nous offrons un soutien direct aux victimes dans tout le pays en plus d'exercer des pressions en faveur de la sécurité publique, de l'amélioration des services pour les victimes et du respect de leurs droits. Nous nous réjouissons d'avoir l'occasion d'exprimer aujourd'hui nos points de vue au sujet du projet de loi C-483.

J'aimerais reconnaître la contribution de Mme Kim Hancox, qui a témoigné devant vous hier et qui est présente encore ce matin. Voilà plusieurs années déjà qu'elle collabore avec le député Dave MacKenzie pour que ce projet de loi puisse être adopté au Canada. Kim a eu le grand malheur de perdre son époux, le détective William Hancox, un policier de Toronto qui a été poignardé à mort en 1998 lors d'une simple mission de surveillance. Mon bureau a pu entrer en contact avec Mme Hancox par l'entremise du Service de commémoration pour les policiers et agents de la paix canadiens. Nous nous réjouissons donc d'appuyer ce projet de loi et de soutenir par le fait même le travail de Mme Hancox.

Partout au pays, des victimes nous disent à quel point notre système correctionnel et notre régime de libération conditionnelle peuvent les faire se sentir à nouveau comme des victimes. Les

enough to process, but also having to navigate the systems responsible for the detention and rehabilitation of the offender is complex and overwhelming at times.

We support the amendments to this legislation as passed by the house, which will ensure that the parole board makes the first decision with respect to lifers who apply for ETAs.

Victims and their family members want openness, accountability and transparency in the ETA decision-making process. We must be cognizant of the fact that an ETA permits an individual who has committed the most serious Criminal Code offence to return to the community, sometimes only under the supervision of a CSC volunteer, not necessarily a correctional officer.

The board of directors of my agency feels very strongly that the current situation, which allows decisions made by the Parole Board of Canada to be essentially vetoed by an institutional head or warden, is unacceptable. In our experience, if the parole board has denied escorted absences to an offender, it is usually for concerns related to public safety and to the offender's ability to appreciate their offending cycle and triggers.

Some of our board members have been directly impacted, as has Mrs. Hancox, by such decisions made by wardens allowing an offender to re-enter the community on work releases or personal development passes immediately following a denial by the board, or in some cases after no hearing at all.

In our experience supporting victims, it is critically important to some of them to be able to be present, to understand the process and to offer their opinion during a hearing. When victims have the right to be present, they can reflect on the questioning and decision-making process of the board, as can the public and the media.

When wardens make decisions, victims are now, as you heard previously, since January of this year, asked if they have any concerns, but they don't have the right to be present during this decision-making process. This is frustrating and perpetuates the belief that the corrections machine is simply pushing offenders out the door, whether or not they are properly equipped to return to the community.

When CSC staff make internal decisions and do not share how they came to this decision, victims perceive that there is a bias and that offenders are not being held accountable to the people they

personnes qui perdent un proche victime d'un acte horrible et violent sont déjà assez éprouvées pour qu'on ne les oblige pas en plus à devoir s'y retrouver dans ces systèmes parfois vastes et incroyablement compliqués qui s'occupent de la détention et de la réadaptation des délinquants.

Nous appuyons les modifications législatives adoptées par la Chambre qui feront en sorte que c'est la Commission des libérations conditionnelles qui prendra la première décision quant aux demandes de sortie avec escorte présentées par des individus purgeant une peine à perpétuité.

Les victimes et leurs proches souhaitent que le processus décisionnel relativement aux demandes de sortie avec escorte soit ouvert et transparent en plus d'être assorti d'une obligation de rendre des comptes. Il faut prendre en considération le fait que la sortie avec escorte permet à un individu qui a commis le crime le plus grave prévu au Code criminel de retourner dans la collectivité, parfois uniquement sous la surveillance d'un bénévole de SCC, plutôt que d'un agent correctionnel.

Le conseil d'administration de mon organisation juge tout à fait inacceptable le régime actuel qui offre essentiellement un droit de veto au directeur de l'établissement quant aux décisions prises par la Commission des libérations conditionnelles du Canada. D'après ce que nous avons pu constater, lorsque la Commission refuse une sortie avec escorte à un délinquant, c'est généralement en raison de préoccupations liées à la sécurité publique et à la capacité du délinquant de reconnaître les situations qui risquent de l'inciter à la récidive.

Certains membres de notre conseil ont été directement affectés, comme ce fut le cas pour Mme Hancox, par une décision semblable prise par le directeur d'établissement pour permettre à un délinquant de retourner dans la collectivité pour un placement à l'extérieur ou un programme de perfectionnement professionnel immédiatement après un refus de la commission, parfois sans même qu'une audience soit tenue.

Notre expérience à soutenir des victimes nous a permis de constater que certaines d'entre elles considèrent comme fondamentalement important de pouvoir être présentes, de comprendre le processus et de présenter leurs préoccupations au cours d'une audience. Lorsque les victimes ont le droit d'être présentes, elles peuvent avoir une incidence sur les questions posées et le processus décisionnel de la commission, tout comme le public et les médias.

Lorsque ce sont des directeurs d'établissement qui prennent ces décisions, comme vous l'avez entendu précédemment, on demande maintenant depuis janvier aux victimes si elles ont des réserves à ce sujet, mais elles n'ont pas le droit d'être présentes pendant le processus décisionnel. C'est frustrant, et cela perpétue la croyance selon laquelle le système correctionnel ne fait que remettre en liberté les délinquants, qu'ils soient ou non adéquatement outillés pour retourner dans la collectivité.

Lorsque des membres du personnel de SCC prennent des décisions internes et n'expliquent pas ce qui les a incités à en arriver à ces décisions, les victimes ont l'impression que c'est

have harmed. In an open and public parole hearing process, victims can quickly determine whether an offender has accepted responsibility for their crime, whether they are truly remorseful and whether they are adequately prepared to re-enter the community.

Warden decision making is done behind closed doors without providing victims with the information they need to better accept what is happening in the offender's reintegration process, and this is concerning. My office first began addressing this issue in 2006-07 when we wrote to then Minister of Public Safety, Stockwell Day, expressing our concerns about the warden's ability to grant ETAs. The notion of the transformation of the federal correctional system was a hot topic at this time, and there was a big increased focus on offender responsibility and accountability. We felt that in order to ensure offender responsibility or accountability, the release of lifers back into the community should be a decision made only by the Parole Board of Canada, following the thorough questioning of the offender in a face-to-face situation at an open public hearing where victims can present their comments if they wish to do so.

I will provide you an example with one of the cases we were concerned about at that time. Zachary Finley was granted a number of escorted temporary absences by a Quebec warden in 2008 even though his institutional conduct during his incarceration was deplorable. He went from medium to maximum security frequently. Escaping, he injured CSC staff and was also involved in a riot. He continued to torment his victims from within the institution, withdrawing his application to go before the parole board eleven times. In this case, the warden refused to share with the victims or my agency, which was acting on their behalf, any indications of the positive progress Finley had made that would allow him to be granted such a generous ETA package.

We believe the amendments to Bill C-483 will help alleviate some of these concerns we've noted, because when day parole eligibility begins, the parole board becomes the deciding entity that will determine whether an ETA is approved for lifers, and now it has to be successful in order for them to be granted more. If it's not successful, the institutional warden cannot approve further passes. The decision-making power will remain with the parole board.

**The Chair:** Ms. Illingworth, I'm going to have to ask you to sum up.

**Ms. Illingworth:** Okay. So this is positive.

teinté de partialité et que les délinquants ne rendent pas de comptes aux gens auxquels ils ont fait du tort. Dans le cadre d'une audience de libération conditionnelle publique, les victimes peuvent rapidement déterminer si le délinquant assume la responsabilité de son crime, s'il est vraiment repentant et s'il est adéquatement outillé pour retourner dans la collectivité.

Le processus décisionnel des directeurs d'établissement se déroule derrière des portes closes et ne permet pas aux victimes d'avoir accès à l'information dont elles ont besoin pour mieux accepter ce qui se passe relativement au processus de réinsertion sociale du délinquant, et c'est troublant. L'organisation que je représente a commencé à se pencher sur cette question en 2006-2007. Nous avons écrit à Stockwell Day, alors ministre de la Sécurité publique, pour lui indiquer que nous étions préoccupés que les directeurs d'établissement puissent accorder des PSAE. À l'époque, la transformation du système correctionnel fédéral était un sujet d'une actualité brûlante, et l'accent était davantage mis sur les responsabilités et les obligations des délinquants. Pour nous assurer des responsabilités et des obligations des délinquants, nous pensions que la décision de permettre à un condamné à perpétuité de faire des sorties dans la collectivité devrait uniquement revenir à la Commission des libérations conditionnelles du Canada, et ce, après avoir interrogé à fond le délinquant dans le cadre d'une audience publique au cours de laquelle des victimes peuvent faire part de leurs préoccupations, si elles le souhaitent.

Je vais vous donner l'exemple de l'un des cas qui nous préoccupaient à l'époque. En 2008, le directeur d'un établissement québécois a accordé à Zachary Finley des permissions de sortir avec escorte, même s'il se comportait de manière déplorable pendant son incarcération. Il est passé régulièrement de la sécurité moyenne à la sécurité maximale; il s'est échappé; il a blessé des membres du personnel du SCC et a pris part à une émeute. Il a continué de tourmenter ses victimes depuis l'établissement où il se trouvait, et il a retiré 11 fois sa demande de comparution devant la commission des libérations conditionnelles. Dans le cadre de cette affaire, le directeur d'établissement a refusé de donner aux victimes ou à notre organisation, qui agissait en leur nom, toute indication dénotant des progrès positifs qu'aurait réalisés Zachary Finley et qui auraient pu justifier d'aussi généreuses PSAE.

Nous croyons que les modifications proposées dans le projet de loi C-483 viendront apaiser certaines préoccupations que nous avons soulevées, parce que la commission des libérations conditionnelles, dès qu'un délinquant est admissible à la semi-liberté, devient l'entité qui déterminera si une PSAE est accordée à ce condamné à perpétuité et qu'il faut que cela se déroule bien pour que le délinquant obtienne de nouveau de telles permissions. Si ce n'est pas le cas, le directeur de l'établissement ne peut pas approuver d'autres permissions. C'est la commission des libérations conditionnelles qui conserve le pouvoir de prendre une telle décision.

**Le président :** Madame Illingworth, je vais devoir vous demander de conclure votre exposé.

**Mme Illingworth :** D'accord. C'est donc un élément positif.

We are concerned about what we heard this morning, that work releases are not going to be applicable to this bill. We feel that's a way that CSC often uses to get offenders back into the community without that open hearing process.

We'd also like to suggest an amendment to provide that CSC be required to provide victims with regular updates when they're granting ETAs to see how they have gone.

I will be happy to answer any questions.

**Mike McCormack, President, Toronto Police Association:** On behalf of the Toronto Police Association, I would like to thank the committee for the invitation to attend and speak with you about Bill C-483. I will keep it short and get to the points.

Our association, first of all, supports public safety, transparency and legitimacy. We believe that by supporting this bill we accomplish that goal.

Along with Kim Hancox, the widow of one of our members, who made submissions to you yesterday, I have also previously appeared before the House of Commons committee in support of this bill.

I will not reiterate the tragic facts around Billy's death and what happened on August 4, 1998, and the constant re-victimization, as you heard earlier, of our victims in these types of processes. I will, however, highlight some of the facts.

Bill Hancox's two murderers were apprehended and convicted of second-degree murder. They were each sentenced to the mandatory minimum sentence of life imprisonment. In June 2010, the Parole Board of Canada, rightfully so, after a careful examination of all the facts and evidence, rejected the application for a personal development escorted temporary absence, ETA, made by one of Bill's murderers.

As you are aware, the parole board has a statutory obligation to ensure that the public is safe from violent offenders and, in rejecting the application for an ETA, fulfilled their mandate. However, the following year, the warden of the Fraser Valley Institution for Women, without any requirement to notify either Ms. Hancox, other victims or the public at large, granted the murderer three separate ETAs to enter into the community. This caused our members of the Toronto Police Association, the policing community, to be very concerned, and we believe that this type of action impacts the legitimacy and the transparency of the process. The warden was able to make this decision because the murderer was within three years of her parole eligibility date.

Ce que nous avons entendu ce matin nous préoccupe, à savoir que les dispositions du projet de loi ne s'appliqueraient pas aux placements à l'extérieur. Nous considérons que c'est une méthode que SCC utilise souvent pour retourner les délinquants dans la collectivité sans passer par le processus d'audience publique.

Nous vous proposons également d'adopter un amendement en vue d'obliger SCC à faire le point régulièrement avec les victimes lorsque des PSAE ont été accordées en vue d'expliquer comment le tout s'est déroulé.

Je serai ravie de répondre à vos questions.

**Mike McCormack, président, Toronto Police Association :** Au nom de la Toronto Police Association, je vous remercie de votre invitation à assister à votre séance et à témoigner devant votre comité au sujet du projet de loi C-483. Je serai bref, et j'irai directement au but.

Premièrement, notre association appuie les mesures liées à la sécurité publique, à la transparence et à la légitimité. Nous croyons qu'en donnant notre appui au projet de loi nous atteignons cet objectif.

Tout comme Kim Hancox, la veuve de l'un de nos membres qui a témoigné hier devant votre comité, j'ai témoigné précédemment devant le comité de la Chambre des communes en vue d'appuyer le projet de loi.

Je ne vais pas vous rappeler les tragiques événements du 4 août 1998 qui ont mené à la mort de Billy et la constante revictimisation, comme vous l'avez entendu plus tôt, de nos victimes dans le cadre de tels processus. Néanmoins, je vais souligner certains faits.

Les deux meurtrières de Bill Hancox ont été arrêtées et reconnues coupables de meurtre au deuxième degré. Elles ont chacune été condamnées à la peine minimale obligatoire d'emprisonnement à perpétuité. En juin 2010, la Commission des libérations conditionnelles du Canada a soigneusement examiné tous les faits et toutes les preuves avant de rejeter avec raison la demande de l'une des deux meurtrières de Bill concernant une permission de sortir avec escorte aux fins de perfectionnement personnel.

Comme vous le savez, la commission des libérations conditionnelles a l'obligation en vertu de la loi de s'assurer de protéger le public des délinquants violents et elle a rempli son mandat en rejetant la demande pour une permission de sortir avec escorte. Cependant, l'année suivante, le directeur de l'Établissement de la vallée du Fraser pour femmes a accordé à trois reprises à la meurtrière la permission de sortir avec escorte dans la collectivité, et ce, sans être obligé d'en informer Mme Hancox, d'autres victimes ou le public en général. Cette histoire est très préoccupante pour les membres de la Toronto Police Association et du milieu policier, et nous croyons que de tels gestes minent la légitimité et la transparence du processus. Le directeur a pu prendre une telle décision, parce qu'il restait moins de trois ans avant que la meurtrière ne soit admissible à une libération conditionnelle.



The amendments to the Corrections and Conditional Release Act contained in this bill will close this loophole, we believe, that allowed the warden to effectively undermine the authority and jurisdiction of the parole board and overturn the parole board's decision.

The parole board is a very specialized quasi-judicial tribunal, with unique experience, knowledge and expertise. These are areas of expertise and knowledge that a warden of a federal penitentiary, we believe, does not possess. A warden ought not to be allowed to undermine the authority and jurisdiction of the parole board with respect to the most dangerous offenders in our prisons, namely those sentenced to a mandatory minimum of life imprisonment.

In conclusion, the 8,000 members of the Toronto Police Association fully support Bill C-483 and the necessary changes it will make to the Corrections and Conditional Release Act.

I would like to thank the committee for the invitation to come here today to speak with you, and I would be pleased to answer any questions.

**Kevin Grabowsky, National President, Union of Canadian Correctional Officers:** Good morning, honourable senators. I am Kevin Grabowsky, a correctional officer of 35 years. I am the National President for the Union of Canadian Correctional Officers.

We are in favour of this bill. We think the parole board gives a very objective third party. We worry and we have had some past history — some were cited today — of wardens granting different things to different inmates. For correctional officers, some of our concerns are wardens granting lifers these ETAs. In a seven-month period at Drumheller Institution, two inmates took correctional officers hostage while on the ETA. One was quite seriously hurt. The other one, when he escaped custody after taking that officer hostage, got into a shootout with police in northern Alberta. So these are very concerning.

We also have a case that was quite infamous from some years ago where a warden granted a birthday pass to an inmate to West Edmonton Mall. He subsequently escaped the custody of a single escorted parole officer. They never even sent a correctional officer on this particular inmate, and he subsequently killed two people and was convicted of those crimes later on.

Selon nous, les modifications proposées dans le projet de loi à la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition supprimeraient cette échappatoire qui permettait à un directeur d'établissement de saper l'autorité et la compétence de la commission des libérations conditionnelles et d'aller à l'encontre de la décision de la commission.

La commission des libérations conditionnelles est un tribunal quasi judiciaire très spécialisé ayant une expérience, des connaissances et une expertise uniques. Ce sont des champs d'expertise et de connaissances qu'un directeur d'établissement fédéral ne possède pas, d'après nous. Un directeur d'établissement ne devrait pas pouvoir saper l'autorité et la compétence de la commission des libérations conditionnelles en ce qui concerne les délinquants les plus dangereux de notre système carcéral, soit les gens condamnés à une peine minimale obligatoire d'emprisonnement à perpétuité.

En guise de conclusion, les 8 000 membres de la Toronto Police Association appuient sans réserve le projet de loi C-483 et les changements nécessaires qu'il apportera à la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Je tiens à vous remercier de nous avoir invités à venir discuter avec vous. Je serai ravi de répondre à vos questions.

**Kevin Grabowsky, président national, Syndicat des agents correctionnels du Canada :** Bonjour, honorables sénateurs. Je m'appelle Kevin Grabowsky; je suis agent correctionnel depuis 35 ans. Je suis président national du Syndicat des agents correctionnels du Canada.

Nous appuyons le présent projet de loi. Nous croyons que la commission des libérations conditionnelles constitue un tiers très objectif. Nous avons certaines inquiétudes, et il y a déjà eu des cas, dont certains ont déjà été mentionnés aujourd'hui, de directeurs d'établissement qui ont accordé des privilèges à des détenus. Du point de vue des agents correctionnels, nous nous inquiétons notamment qu'un directeur d'établissement accorde des permissions de sortir avec escorte à des condamnés à perpétuité. En sept mois, deux détenus de l'Établissement de Drumheller ont pris en otage deux agents correctionnels lors de permissions de sortir avec escorte. L'un a été gravement blessé. L'autre a échangé des coups de feu avec des policiers dans le Nord de l'Alberta après avoir pris en otage l'agent correctionnel et s'être enfui. Ces événements sont donc très préoccupants.

Il y a également eu un cas tristement célèbre il y a quelques années. Un directeur d'établissement avait accordé une permission de sortir à un détenu pour son anniversaire au West Edmonton Mall. Le détenu a échappé à l'agent de libération conditionnelle qui l'escortait. L'établissement ne s'est même pas donné la peine de faire escorter ce détenu par un agent correctionnel. Le détenu a par la suite tué deux personnes et a été reconnu coupable de ces deux crimes.

So we certainly are in favour of the bill. We're just a little worried that it doesn't go far enough. As mentioned, it doesn't cover the work release and it doesn't cover dangerous offender status. Those seem to be a way of getting around it. Those are certainly concerns.

Also, for correctional officers a big one is, we're the guys who take the majority of these inmates out into the community. We have been pushing over time that we do it in a secured vehicle; in other words, it has a silent patrolman. Instead, the inmate is sitting in the front seat with the officer and subsequently has taken them hostage and escaped.

We're looking at more and more taking these inmates into their family environment. We're not against the ETA process, the rehabilitation. We understand what that can do for the inmate. Our concern is that we're now taking them into their neighbourhoods and a lot of them are gang neighbourhoods. We're taking these guys with one single officer who is in uniform escorting this inmate into that community. He's unarmed.

The first one, they have to be successful. Again, we worry about, as time goes on, what that pressure is going to be.

Another concern for us was announced in the Speech from the Throne — and again we don't know the impact — the life-for-life legislation. We hear about it. We know that there is something coming. When that comes out, what is that going to do with this or the workload? It's a big concern for us because we see our minimum security institutions will become top heavy with lifer inmates. As they cascade down, that's where we're going to put them.

We also see the unfortunate shooting of the officers in Moncton where that inmate has now been sentenced to 75 years. When he comes up, where is he going to end up? So these are things that are of concern for correctional officers.

**The Chair:** We will begin the questions with the deputy chair, Senator Baker.

**Senator Baker:** Thank you to each one of the witnesses for their excellent presentations. I want to question Mr. Grabowsky concerning the correctional officers.

First, you represent correctional officers in the federal institutions; is that correct?

**Mr. Grabowsky:** Yes, sir.

**Senator Baker:** Not the provincial institutions?

**Mr. Grabowsky:** Correct.

**Senator Baker:** So we're into indictable offence people; we're into people who have been committed for performing serious crimes.

Nous appuyons donc évidemment le projet de loi. Nous nous inquiétons peut-être un peu que le projet de loi n'aille pas assez loin. Comme vous l'avez déjà entendu, les dispositions du projet de loi ne s'appliquent pas aux placements à l'extérieur et ne concernent pas les délinquants dangereux. On dirait qu'il s'agit d'un moyen de contourner le tout. Cela nous inquiète évidemment.

De plus, les agents correctionnels sont grandement préoccupés, parce que ce sont eux qui escortent la majorité des détenus dans la collectivité. Nous avons fait des pressions au fil des ans pour que soit utilisé un véhicule sécurisé. Autrement dit, le véhicule doit être doté d'un écran protecteur. Au lieu de cela, le détenu s'assoit sur le siège avant avec l'agent ce qui peut lui permettre de prendre l'agent en otage et d'ensuite s'enfuir.

Nous escorterons de plus en plus de détenus dans leur milieu familial. Nous ne nous opposons pas aux permissions de sortir avec escorte ou à la réadaptation. Nous comprenons ce que cela peut apporter à un détenu. Nous sommes inquiets de maintenant devoir escorter des détenus dans leur quartier, parce que bon nombre de ces quartiers sont des endroits où sévissent des gangs. Ces détenus sont escortés dans la collectivité par un seul agent correctionnel en uniforme. Qui plus est, cet agent n'est pas armé.

Il faut que la première sortie avec escorte se déroule bien. Nous nous inquiétons aussi de la pression qui se fera sentir au fil du temps.

Nous sommes également inquiets d'un élément qui a été annoncé dans le discours du Trône, soit la mesure législative sur la loi du talion. Nous ne savons pas l'effet qu'elle aura. Nous en entendons parler. Nous savons que cela s'en vient. Lorsque ce sera une réalité, quels effets cela aura-t-il sur ce processus ou la charge de travail? Cela nous inquiète énormément, parce que nous anticipons que nos établissements à sécurité minimale se rempliront de condamnés à perpétuité. Ces détenus finiront par être placés dans un établissement à sécurité minimale.

Nous avons également le cas de la fusillade qui a coûté la vie à des agents à Moncton; le responsable a été condamné à 75 ans d'emprisonnement. Lorsque son tour arrivera, où sera-t-il envoyé? Voilà ce qui inquiète les agents correctionnels.

**Le président :** Nous commencerons les séries de questions par le vice-président, le sénateur Baker.

**Le sénateur Baker :** Merci à nos témoins de leur excellent exposé. J'aimerais poser des questions à M. Grabowsky au sujet des agents correctionnels.

Premièrement, vous représentez les agents correctionnels qui travaillent dans des établissements fédéraux, n'est-ce pas?

**M. Grabowsky :** Oui, monsieur.

**Le sénateur Baker :** Pas dans les établissements provinciaux?

**M. Grabowsky :** C'est exact.

**Le sénateur Baker :** Il est donc question de personnes qui ont commis des infractions punissables par mise en accusation, soit des crimes graves.

You say that a correctional officer could be taking, in this instance, an individual into an area where gangs exist. One correctional officer is in a car driving, and the person is next to them, and you're suggesting that the corrections officers have told you that they want to have a silent patrolman. Could you explain that to us?

**Mr. Grabowsky:** It's basically a cage. It's a secure vehicle. The inmate would sit in the back. There is a shield between you and the inmate as you're driving the inmate to wherever you're going, to and from.

**Senator Baker:** The correctional officer has no weapon, no firearm; is that what you said?

**Mr. Grabowsky:** Correct.

**Senator Baker:** Has there been a move to change that?

**Mr. Grabowsky:** We have that for medium and maximum security on security escorts. These types of escorts are deemed humanitarian. That's not where the weapon is. We don't carry those weapons when we take those types of ETAs.

**Senator Baker:** Certain types of individuals you would consider to be more dangerous than other individuals. Have you suggested that there should be two corrections officers instead of one with some of these releases?

**Mr. Grabowsky:** Yes, sir, loud and clear we have.

**Senator Baker:** What's happened?

**Mr. Grabowsky:** We're still taking them with one. It's money; it's resources. About \$295 million was cut from the corrections budget last year and another \$60 million this year. It all comes down to dollars and cents, and we look at that as public safety being not quite the same.

**Senator Baker:** You've given us examples of tragic results that have happened to your corrections officers during these releases. When we come down to less tragic results, do you have many of those instances where a corrections officer — you represent them — has been injured, not seriously, but has been into a confrontational situation with these people who are on release?

**Mr. Grabowsky:** Yes, sir.

**Senator Baker:** Does it happen very often?

**Mr. Grabowsky:** More often than you'd like.

**Senator Baker:** Is it the same type of danger that your officers are confronted with in the institution itself?

Par exemple, vous dites qu'un agent correctionnel pourrait escorter un détenu dans un quartier où se trouvent des gangs. L'agent correctionnel serait derrière le volant, et le détenu serait assis à ses côtés. Vous nous dites que les agents correctionnels vous ont dit qu'ils aimeraient avoir un écran protecteur. Pourriez-vous nous expliquer ce dont il s'agit?

**M. Grabowsky :** C'est en gros une cage. C'est un équipement dont est doté un véhicule sécurisé. Le détenu prendrait place sur la banquette arrière. Il y a un écran protecteur entre l'agent correctionnel et le détenu qui le conduit à l'endroit prévu et le ramène à l'établissement.

**Le sénateur Baker :** L'agent correctionnel n'est pas armé; il n'a pas d'arme à feu. Est-ce bien ce que vous avez dit?

**M. Grabowsky :** C'est exact.

**Le sénateur Baker :** Y a-t-il une intention de modifier cela?

**M. Grabowsky :** Les agents correctionnels sont armés dans le cas d'escortes de sécurité pour ce qui est des établissements à sécurité moyenne et maximale. Les types d'escortes dont il est question sont considérés comme des escortes pour motifs humanitaires. Les agents correctionnels ne sont pas armés dans de tels cas. Nous n'avons pas d'armes lorsqu'il s'agit de ces types de PSAE.

**Le sénateur Baker :** Vous considérez que certains détenus sont plus dangereux que d'autres. Avez-vous proposé d'affecter deux agents correctionnels au lieu d'un lorsque de telles permissions sont accordées?

**M. Grabowsky :** Oui. Nous l'avons demandé haut et fort.

**Le sénateur Baker :** Que s'est-il passé?

**M. Grabowsky :** Les détenus continuent d'être escortés par un seul agent correctionnel. C'est une question d'argent et de ressources. Le budget de SCC a été réduit d'environ 295 millions de dollars l'année dernière et de 60 millions de dollars de plus cette année. Au final, c'est une question d'argent, alors que nous considérons cela comme un problème de sécurité publique.

**Le sénateur Baker :** Vous nous avez donné des exemples de tragiques événements qui sont survenus à vos agents correctionnels lors de permissions de sortir. En ce qui a trait à des situations moins tragiques, est-il souvent arrivé qu'un agent correctionnel — vous les représentez — ait été blessé légèrement et se soit retrouvé dans une situation d'affrontement avec un détenu qui était en permission de sortir?

**M. Grabowsky :** Oui, monsieur.

**Le sénateur Baker :** Cela arrive-t-il souvent?

**M. Grabowsky :** Cela arrive plus souvent que nous le voudrions.

**Le sénateur Baker :** Vos agents sont-ils aux prises avec le même danger dans les établissements?

**Mr. Grabowsky:** Inside the institution it's different because you're always outnumbered. There is a gang mentality; there is intimidation; there are a lot of things that inmates do inside the prison. Outside the prison, you now have the risk of him having outside assistance such as the case I cited for the West Edmonton Mall pass and him just fleeing.

For us right now, our orders are that we don't pursue. We don't pursue somebody on that ETA. We notify the police, but we don't engage and pursue. As a peace officer, that's a very difficult thing to understand.

**Senator Baker:** Why? Is there a provision? Is there a rule? Are there administrative guidelines that say you don't?

**Mr. Grabowsky:** When we're taking that lifer out on that ETA, we don't carry handcuffs, we don't carry gas and we don't carry a firearm, which we normally do inside an institution.

**Senator Baker:** So you would have to then telephone Mr. McCormack?

**Mr. Grabowsky:** Yes, sir.

**Senator Baker:** Thank you.

**Senator Plett:** Thank you to all of you for being here.

First, I agree with you that it would be nice if this bill went a little further. However, this is the bill we have in front of us and we need to deal with, and it's a step in the right direction, I believe. We have heard from all of you that you do as well.

Maybe this question is to all of you. We've been talking about victims' rights a lot here and the parole being a third party and the parole board doing proper due diligence in whether or not they give this person this pass. They allow Ms. Hancox or whatever victim to come before them and make a presentation.

This isn't before us, but if the warden was obligated to do the same as the parole board is, if the victim could come in front of the warden, I think it would be more difficult to make a decision if he is looking at the victim before he makes the decision. If some of these things were changed within the correctional institute, would that alleviate some of the concerns you have?

**Mr. McCormack:** From my standpoint, no. You have to have transparency in the process to have legitimacy in the process. The parole board has that quasi-judicial authorization to do this, and you're giving them the legislative authority to do this in a proper way with all the due diligence and safeguards. Why would we want to see a second process — and this is the whole problem around this — a duplicate process? We just went through this

**M. Grabowsky :** Dans les établissements, c'est différent, parce que les détenus sont toujours plus nombreux que les agents correctionnels. Il y a une mentalité de gang; il y a de l'intimidation; les détenus font beaucoup de choses à l'intérieur des murs des établissements. À l'extérieur des établissements, vous risquez que le détenu reçoive de l'aide extérieure et qu'il s'enfuit, comme dans l'exemple que je vous ai donné concernant la permission d'aller au West Edmonton Mall.

Pour l'instant, nous avons la directive de ne pas poursuivre les détenus. Nous ne poursuivons pas un détenu qui s'enfuit lors d'une permission de sortir avec escorte. Nous prévenons la police, mais nous ne partons pas aux trousseaux du fugitif. En tant qu'agent de la paix, c'est très difficile à comprendre.

**Le sénateur Baker :** Pourquoi? Y a-t-il une disposition en ce sens? Y a-t-il un règlement? Y a-t-il des lignes directrices administratives qui vont en ce sens?

**M. Grabowsky :** Lorsque nous escortons un condamné à perpétuité durant une permission de sortir avec escorte, nous n'avons pas de menottes, de gaz ou d'arme à feu, alors que c'est normalement le cas dans les établissements.

**Le sénateur Baker :** Vous devrez donc téléphoner ensuite à M. McCormack, n'est-ce pas?

**M. Grabowsky :** Oui, monsieur.

**Le sénateur Baker :** Merci.

**Le sénateur Plett :** Merci à tous de votre présence.

Tout d'abord, je suis d'accord avec vous que ce serait bien que le projet de loi aille un peu plus loin. Cependant, c'est le projet de loi dont nous sommes saisis et nous devons l'étudier. C'est un pas dans la bonne direction, selon moi. Vous en convenez tous également, selon ce que nous avons entendu.

Ma question s'adresse à tous les témoins. Nous avons beaucoup discuté des droits des victimes ici, et la commission des libérations conditionnelles est un tiers qui décide avec diligence d'accorder ou non à une personne une telle permission. Elle permet également à Mme Hancox ou à toute autre victime de se présenter à une audience et de faire un exposé.

Nous ne sommes pas saisis de cet aspect, mais je crois qu'il serait plus difficile pour le directeur d'un établissement de prendre une décision s'il voyait la victime avant de prendre sa décision, si le directeur était obligé de suivre le même processus que la commission des libérations conditionnelles et si la victime pouvait lui présenter ses inquiétudes. Si certains de ces éléments étaient modifiés dans les établissements, cela atténuerait-il certaines de vos réserves?

**M. McCormack :** De mon point de vue, non. Il faut que le processus soit transparent pour qu'il soit légitime. La commission des libérations conditionnelles a le pouvoir quasi judiciaire de le faire, et vous lui accordez le cadre législatif pour le faire adéquatement avec toute la diligence et toutes les garanties qui s'imposent. Pourquoi voudrions-nous avoir un deuxième processus — et c'est l'essence même du problème —, un double

process with the parole board that we talked about in the murder in Bill's case, and now we're going to download that to another agency?

We went through this with the family of another one of our officers who was murdered. Let's say you have this process with the parole board, and the victim goes up there and has to be re-victimized and go through this and then two months later come back up and appear before the warden. At what point do you say enough is enough? We've done the due diligence with the victim.

In Toronto, we have around 774 outstanding warrants when the parole board releases these violent offenders that are on the run right now. We have 167 arrests. We track in Toronto about 850 arrests a year of people breaching parole. It's incumbent upon us as a police agency and on you people to make sure that public safety is a priority. That's what we do by having these legitimate, quasi-judicial organizations to make this thing happen.

**Mr. Grabowsky:** One thing makes it really different. A warden is responsible to the Commissioner of Corrections. He or she has pressures of cascading inmates, double bunking and population. We see the pressures coming from on high to cascade that inmate along. Mr. Head would definitely say that he never put that kind of pressure on, but the reality is that the wardens feel that pressure to move somebody down that line, sometimes before their time. The parole board doesn't have to answer to anyone but themselves, so it's very independent for us.

**Senator Plett:** Mr. Grabowsky, does the warden ever ask you or your officers for their opinions on the safety of giving a person a temporary absence?

**Mr. Grabowsky:** We do play a role in the assessment for decision. We're not looked at as the same type of professional, and it's unfortunate in that system.

**Senator Plett:** You are the one dealing with the person every day.

**Mr. Grabowsky:** Yes, sir, we are, but we don't get to have a big say at the table. A lot of times it's because of our shiftwork. When that hearing may be held, I might be on midnights or afternoons and that hearing takes place. He might be an inmate on my case load, but I don't get to play a role. Parole officers play a role in that piece; correctional officers don't.

**Senator Joyal:** Thank you for your presentations.

emploi? Nous venons de traverser ce processus avec la commission des libérations conditionnelles en ce qui concerne le meurtre de Bill, et nous allons maintenant transférer le tout à un autre organisme?

C'est ce que vient de vivre la famille d'un autre de nos agents qui a été assassiné. Supposons que la commission des libérations conditionnelles procède ainsi. La victime doit comparaître et revivre le drame qu'elle a traversé. Elle doit subir ces démarches et ensuite revenir deux mois plus tard pour comparaître devant le directeur de l'établissement. À quel moment pouvons-nous dire que cela suffit? Nous avons fait preuve de diligence raisonnable à l'égard de la victime.

À Toronto, nous avons environ 774 mandats non exécutés. Ce sont des dossiers dans lesquels la Commission des libérations conditionnelles a remis en liberté des délinquants violents qui ont maintenant pris la clé des champs. Nous avons procédé à 167 arrestations. Toujours à Toronto, nous avons déterminé qu'il y a environ 850 arrestations par année de délinquants qui ont violé leurs conditions de libération. Il est de votre ressort et du nôtre, en tant que service de police, de nous assurer que la sécurité publique est une priorité. C'est ce que nous faisons grâce à ces organismes quasi judiciaires, qui sont légitimes.

**M. Grabowsky :** Il y a une chose qui fait en sorte que c'est très différent. Les directeurs rendent des comptes au commissaire du Service correctionnel. Ils subissent les pressions exercées par la succession rapide de détenus, la double occupation des cellules et la population carcérale. Les pressions visant à assurer le roulement des détenus viennent d'en haut. M. Head dirait sans aucun doute qu'il n'a jamais exercé ce genre de pressions, mais, dans les faits, les directeurs ont l'impression d'être contraints d'engager des détenus dans ce processus, parfois de façon prématurée. La Commission des libérations conditionnelles ne rend de comptes à personne. Elle procède donc de façon très indépendante à notre égard.

**Le sénateur Plett :** Monsieur Grabowsky, les directeurs vous demandent-ils parfois, à vous ou à vos agents, si vous pensez qu'il est sécuritaire d'accorder une permission de sortir à un détenu?

**M. Grabowsky :** Nous participons à l'évaluation utilisée pour la prise de décision. On ne nous considère pas comme le même genre de professionnels, ce qui est un aspect regrettable du système en place.

**Le sénateur Plett :** Vous êtes ceux qui ont des échanges quotidiens avec les délinquants.

**M. Grabowsky :** Effectivement, monsieur, mais nous ne contribuons pas suffisamment à la prise de décision. Il arrive souvent que ce soit attribuable à notre quart de travail. Le jour de l'audience, nous commençons parfois notre journée de travail à minuit ou l'après-midi. Il s'agit peut-être d'un détenu dont je suis responsable, mais je n'ai pas l'occasion d'apporter ma contribution. Les agents de libération conditionnelle jouent un rôle, pas les agents correctionnels.

**Le sénateur Joyal :** Merci de vos exposés.

To be clear, you said “work release programs.” Could you expand on that? It seems you are creating another class of ETA. I thought there were two classes of ETA, as we were told this morning: one for compassionate or family or court appearance and another one for rehabilitation. I would have thought that the work release program was on the rehabilitative side of that. Am I right?

**Ms. Illingworth:** That’s what I was saying this morning when Mr. Head was here. He said that work release does not fall into these categories. The parole board may deny someone and then two weeks later they’ll be granted a work release by Correctional Service Canada, as happened in Kim’s case, and this will still continue. It’s a loophole to get a person into the community virtually on day parole from the institution, and it does not fall under this legislation. That’s what I’m concerned about.

**Senator Joyal:** Do we have any idea how many inmates use that access to an authorization to be out under that kind of work program and how many failures to return there were?

**Ms. Illingworth:** I don’t have that data, but it would be tracked. CSC specifically would track those numbers. I would suggest that the committee ask for those numbers.

**Senator Joyal:** Are you involved in that kind of management of programs, Mr. Grabowsky?

**Mr. Grabowsky:** No, sir. It is what was said. It’s a way around that system. Sometimes the parole officer may even suggest that the inmate put in that way, after being turned down by the board. Again, it’s those pressures of trying to cascade that inmate out.

**Senator Joyal:** In your previous answer to Senator Plett, you said that you are not involved in the appraisal of the opportunity to grant the ETA. On a daily basis are you not in a position to report to your authority that an inmate has a dangerous behaviour or represents a risk or is not complying with the objective of rehabilitation and so forth? Are you able to make your views known in the system?

**Mr. Grabowsky:** Yes, sir. We have the internal charge system where we charge inmates for minor or major different infractions. We do observation reports on inmates on whether they are tied in with gang activity or whatever. We report on that and it feeds into a system that somebody looks at. They then make those risk assessments on everything we feed in. In one case in Drumheller where the ETA was allowed, we screamed loud and clear on our part that this guy should not get it, but it was still granted.

Pour que ce soit clair, vous avez parlé de « programmes de placement à l’extérieur ». Pouvez-vous nous en dire davantage à ce sujet? Vous semblez créer une autre catégorie de PSAE. Je pensais qu’il y en avait deux, comme on nous l’a dit ce matin : les permissions de sortie avec escorte pour raisons humanitaires, familiales ou pour une comparution devant le tribunal et les permissions pour réadaptation. J’aurais cru que le programme de placement à l’extérieur tombait dans la catégorie de la réadaptation, n’est-ce pas?

**Mme Illingworth :** C’est ce que je disais ce matin lorsque M. Head était là. Il a dit que le placement à l’extérieur ne tombait pas dans ces catégories. La Commission des libérations conditionnelles peut refuser la demande d’un détenu qui se verra accorder deux semaines plus tard un placement à l’extérieur par le Service correctionnel du Canada, comme c’est arrivé dans le cas de Kim, et nous continuerons encore de voir ce genre de situation. Le fait de placer quelqu’un dans la collectivité dans le cadre d’une quasi-libération conditionnelle accordée par l’établissement constitue une échappatoire. Ce projet de loi n’en tient pas compte. C’est cela qui me préoccupe.

**Le sénateur Joyal :** Avons-nous la moindre idée du nombre de détenus qui obtiennent ainsi une autorisation de participer à ce genre de programme de placement à l’externe et du nombre de participants qui ne reviennent pas à l’établissement?

**Mme Illingworth :** Je n’ai pas ces chiffres, mais ils sont probablement recueillis par le SCC. Je propose que le comité s’adresse au SCC pour les obtenir.

**Le sénateur Joyal :** Participez-vous à ce genre de gestion de programmes, monsieur Grabowsky?

**M. Grabowsky :** Non, monsieur. C’est comme il l’a été dit. C’est une façon de contourner le système. Il peut même arriver que l’agent de libération conditionnelle propose que la demande du détenu soit prise en considération après le refus de la commission. Encore une fois, des pressions sont exercées pour tenter de précipiter la libération du détenu.

**Le sénateur Joyal :** Dans votre réponse précédente au sénateur Plett, vous avez dit que vous ne participez pas à l’évaluation qui vise à déterminer si une PSAE doit être accordée. N’êtes-vous pas tenu dans le cadre de vos fonctions de signaler si le détenu à un comportement dangereux, s’il présente un risque, s’il n’atteint pas l’objectif de réadaptation et ainsi de suite? Dans le cadre du système en place, êtes-vous en mesure de donner votre point de vue?

**M. Grabowsky :** Oui, monsieur. Nous avons un système interne dans le cadre duquel nous accusons des détenus de différentes infractions mineures ou majeures. Nous faisons des rapports d’observation pour signaler s’ils prennent part aux activités des gangs et ainsi de suite. Nous produisons ce genre de rapports qui alimentent un système de données qui sont ensuite consultées pour évaluer les risques que posent les détenus. À Drumheller, il est arrivé une fois qu’une PSAE soit accordée même si nous avions dit haut et fort que le détenu ne devrait pas y avoir droit. La permission a tout de même été accordée.

**Senator Joyal:** The information you provide is part of the overall picture that the warden will have to take into account in making a decision as to whether a person should be granted the ETA. Is it the same when the parole board makes the decision? Is your information part of the file?

**Mr. Grabowsky:** That same information goes in through the parole officer. It is filtered, put together in the parole package and goes before the board, but we as correctional officers do not go before the board.

**Senator Joyal:** Mr. McCormack, can you come back on the statistics you mentioned earlier about the 700 persons who are not reporting or are breaking their release conditions?

**Mr. McCormack:** We have established a unit in the province called the ROPE squad, Repeat Offender Parole Enforcement squad. They were formed around 15 to 20 years ago specifically to deal with people who were runners, skipping parole. We deal with purely federal stats and the most violent of offenders. I speak with these guys regularly, and the latest tracking so far this year is that we have 774 people, and we have had 167 arrests in downtown Toronto. We usually track around 800 to 850 a year. That's giving a very high threshold, examining the evidence and live testimony that the parole board does. That's why we are concerned that it has to be held to the highest of thresholds.

I want to say one thing. I've been a police officer for 30 years. I've worked in the downtown core in some of the most challenging neighbourhoods in Toronto. I think I've seen it all and am rarely shocked. I have a lot of people come up to me and say, "Mike, I don't know how you can be a police officer. They couldn't pay me enough money." I just want to say to Kevin, I don't know how you can do this job. They don't pay you enough money.

I can tell you right now that I would not allow one of our officers to take somebody into a community where there's a potential for gangs, especially from my position, working the gang unit in Regent Park. There's a proliferation of gangs. I would not allow a single officer or an unarmed officer to take somebody into a community where they are put at this type of risk.

I am pretty well shocked. Thanks for shocking me. I found that very disturbing.

[Translation]

**Senator Dagenais:** My first question is for Ms. Illingworth, whom I am always happy to see. Procedural equity is essential for maintaining public confidence in the criminal justice system,

**Le sénateur Joyal :** Les renseignements que vous fournissez font partie du portrait global dont le directeur devra tenir compte pour décider si une PSAE devrait être accordée. La Commission des libérations conditionnelles en fait-elle autant au moment de prendre une décision? Vos renseignements font-ils partie du dossier?

**M. Grabowsky :** Les mêmes renseignements se retrouvent également entre les mains de l'agent de libération conditionnelle. L'information est filtrée, ajoutée au dossier de libération conditionnelle et examinée par la commission. Cependant, en tant qu'agents de correction, nous ne comparaissons pas devant la commission.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur McCormack, pouvez-vous revenir aux chiffres dont vous avez parlé tout à l'heure concernant les 700 personnes dont nous avons perdu la trace ou qui ne respectent pas leurs conditions de libération?

**M. McCormack :** Nous avons créé dans la province une unité qui s'appelle la Brigade de recherche des fugitifs, ou la BREF. Elle a été formée il y a environ 15 à 20 ans dans le but précis de s'occuper de ceux qui ont fui, qui n'ont pas respecté leurs conditions de libération. Nous nous occupons strictement de cas fédéraux et des délinquants les plus violents. Je parle régulièrement avec les membres de la brigade, et, cette année, selon les derniers chiffres, nous parlons jusqu'à maintenant de 774 personnes, dont 167 ont été arrêtées au centre-ville de Toronto. Nous en arrêtons environ 800 à 850 par année, ce qui est possible grâce à des critères très rigoureux, à l'examen des éléments de preuve et des témoignages recueillis par la Commission des libérations conditionnelles. C'est la raison pour laquelle nous tenons à ce que les critères soient les plus rigoureux possible.

J'aimerais dire une chose. J'ai été policier pendant 30 ans. J'ai travaillé au centre-ville dans certains des quartiers les plus difficiles de Toronto. Je pense avoir tout vu et je suis rarement étonné. Beaucoup de personnes m'ont dit : « Mike, je ne sais pas comment tu fais pour être policier; on ne pourrait jamais me payer assez. » J'aimerais seulement dire à Kevin que je ne sais pas comment il fait pour faire son travail. On ne le paye pas assez.

Je peux vous dire tout de suite que je n'autoriserais pas un de mes agents à arrêter un membre d'une collectivité dans laquelle il y a peut-être des gangs, ce qui est d'autant plus vrai dans le cadre de mes fonctions au sein de l'escouade de lutte contre les gangs à Regent Park, où les gangs prolifèrent. Je n'autorisais pas un seul agent ou agent non armé à procéder à une arrestation dans une collectivité qui présente ce genre de risque.

Je suis très étonné par ces renseignements. Je vous remercie de nous en avoir fait part. C'est très troublant.

[Français]

**Le sénateur Dagenais :** Ma première question s'adresse à Mme Illingworth, que je suis toujours content de revoir. L'équité procédurale est essentielle pour maintenir la confiance

which means that we need a system in which every participant feels respected, informed and heard. Ms. Illingworth, do you feel respected, informed and heard?

[English]

**Ms. Illingworth:** With respect to this bill and warden decision making, I don't think that victims in the process have been given enough respect. It's a very closed, behind-doors process. It's very upsetting when the parole board has just made a decision to say, "This person is not ready. We feel that they are still too high a risk to return to the community." Then you find out a month later that a warden has decided to allow a person into the community virtually every day, multiple times per week. To be told that they're escorted doesn't help alleviate the concern.

We try to ask the system, "Tell us why; what has changed since the parole board decision that reduces his risk?" They will not provide that to victims. To me, that's very troublesome. That means it's not open or transparent.

Victims do have the ability to see and understand the decision making that the parole board does, so that process is much more public. The media can be there, the victim's representatives, police, anyone can be there to see how the board comes to their decision, and they're given reasons for their decision. Maybe people don't agree with it, but they are better able to understand how the board came to their decision. With wardens approving passes, we aren't able to get any of that.

[Translation]

**Senator Dagenais:** I have a question for Mr. McCormack. When I was a police officer and we released someone conditionally, with an escort or not, the police force was notified. You knew the routine and the conditions: behave well, keep the peace, and so on. It is a routine procedure, whether you believe in it or not. Are you informed each time someone is released on an escorted absence or under certain conditions that are sometimes assumed by the Parole Board of Canada or by the Correctional Service of Canada? I understand that Toronto is a very large city.

[English]

**Mr. McCormack:** We're made aware from the parole board stance, but when the warden does this, I don't believe we're made aware when it meets that. Just through the parole board we get bulletins that are sent out that this person is on parole or full parole, whatever that looks like, and they're going to be living at this address.

du public envers le système de justice pénale, ce qui signifie que nous avons besoin d'un système où tous les participants se sentent respectés, informés et entendus. Madame Illingworth, vous sentez-vous respectée, informée et entendue?

[Traduction]

**Mme Illingworth :** En ce qui concerne ce projet de loi et la prise de décisions par un directeur, je ne pense pas que les victimes qui prennent part aux démarches aient été suffisamment respectées. C'est un processus très fermé qui se fait à huis clos. Pratiquement toutes les semaines, à plusieurs reprises, il est très choquant d'apprendre qu'un détenu réintègre la société à la suite d'une décision rendue par un directeur même si la Commission des libérations conditionnelles vient tout juste de dire un mois plus tôt que cette personne n'est pas prête et qu'elle présente encore un risque trop élevé pour réintégrer la société. Se faire dire qu'elle sera escortée n'aide pas à apaiser nos craintes.

Nous voulons savoir pourquoi. Qu'on nous dise ce qui a réduit le risque que présente cette personne depuis la décision de la Commission des libérations conditionnelles. On ne donne pas de réponse aux victimes. Je crois que c'est très inquiétant. Cela signifie que le système n'est pas ouvert ou transparent.

Les victimes peuvent suivre et comprendre le processus de prise de décision de la Commission des libérations conditionnelles, qui est beaucoup plus ouvert au public. Les médias, les représentants des victimes, les policiers et tous les autres peuvent se rendre sur place pour voir de quelle façon la commission procède et pour prendre connaissance de ce qui motive sa décision. Certains pourraient ne pas être d'accord, mais ils sont mieux en mesure de comprendre comment la commission en est arrivée là. Ce n'est pas possible lorsque les directeurs accordent des permissions.

[Français]

**Le sénateur Dagenais :** J'ai une question à poser à M. McCormack. Quand j'étais policier et qu'on libérait quelqu'un sous condition pendant une fin de semaine, sous garde ou non, le corps policier en était avisé. On connaissait la routine et les conditions : avoir une bonne conduite, maintenir la paix, et cetera. C'est une procédure routinière, que l'on y croit ou non. Êtes-vous avisé chaque fois qu'une personne est libérée sous garde ou sous certaines conditions qui sont assumées parfois par la Commission des libérations conditionnelles ou par le Service correctionnel? Je comprends que Toronto est une bien grande ville.

[Traduction]

**M. McCormack :** Nous sommes mis au courant de la position de la Commission des libérations conditionnelles, ce qui n'est pas le cas à mon avis lorsque la décision d'accorder une permission est rendue par un directeur. Nous en sommes seulement informés par l'entremise de la commission lorsque nous recevons des bulletins qui indiquent qu'une certaine personne est en liberté conditionnelle ou en liberté conditionnelle totale, peu importe ce qu'il en est, et qu'elle vivra à une adresse donnée.



Again, that's why we have the ROPE squad. We also have a bail compliance unit that checks on people when they have specific conditions, but not when the warden does the ETA program.

**Senator McIntyre:** Thank you all for your presentations.

Mr. McCormack, I want to follow up where Senator Dagenais left off. Is there any difference in terms of how police services are notified in a warden release as opposed to a parole board release, or is it the same?

**Mr. McCormack:** No, it's different. We are only notified when they are out on parole and will be living or residing in the community on a full-time basis.

The ETAs, when they're out on a warden release with an escorted pass — again, I found this astounding from Kevin's point of view. I'm still in shock about this. We're not notified when they're bringing somebody into the community on an ETA, an escorted pass, and bringing somebody in for any reason. We're only notified by the parole board when they're on full parole.

**Senator McIntyre:** What about public safety? Is there a greater public safety issue with the warden release than with the parole board release?

**Mr. McCormack:** I think the whole issue for us, not only the policing organization, is around legitimacy.

**Senator McIntyre:** You get a higher threshold with the parole board?

**Mr. McCormack:** One hundred per cent, and that's what the parole board was established for. It's quasi-judicial. They have live testimony evidence there. I think that the whole transparency issue is there in the parole process. There's no transparency in the whole thing with the warden doing this. It's done behind closed doors. It totally usurps the process of the parole board, and that has an impact on legitimacy and public safety.

**Senator McIntyre:** As you know, there are two types of ETAs: escorted and unescorted temporary absences. Both of them are forms of release into the community and, if I'm not mistaken, they last approximately 15 days. Do you think only the parole board can or should decide issues of release, whether by ETA, UTA or parole itself?

**Mr. McCormack:** Yes, I believe it should be done by the parole board. That's why it was set up, that's what we have, and that creates legitimacy in the process.

Encore une fois, c'est la raison pour laquelle nous avons la Brigade de recherche des fugitifs. Nous avons également une unité chargée du respect des conditions de remise en liberté sous caution qui surveille ceux qui doivent remplir des conditions précises, ce qui n'est pas le cas lorsqu'un directeur s'occupe du programme de PSAE.

**Le sénateur McIntyre :** Je vous remercie tous de vos exposés.

Monsieur McCormack, j'aimerais reprendre où le sénateur Dagenais s'est arrêté. La façon dont les services de police sont informés des permissions accordées par un directeur par rapport à celles qui proviennent de la Commission des libérations conditionnelles diffère-t-elle, ou procède-t-on de la même manière?

**M. McCormack :** Non, c'est différent. Nous sommes seulement avisés dans les cas de liberté conditionnelle où les délinquants vivront ou habiteront à temps plein dans la communauté.

Lorsqu'un directeur remet une permission de sortir avec escorte — et je répète que j'ai été stupéfait par le point de vue de Kevin... Je suis encore étonné. Nous ne sommes pas avisés lorsque des directeurs réintègrent quelqu'un dans la société avec une PSAE, une permission de sortir avec escorte, ou d'une autre façon. Nous sommes seulement avisés par la Commission des libérations conditionnelles lorsqu'une liberté conditionnelle totale est consentie.

**Le sénateur McIntyre :** Qu'en est-il de la sécurité publique? Une libération consentie par un directeur pose-t-elle de plus grands risques pour le public qu'une libération consentie par la commission?

**M. McCormack :** Je pense que pour nous, pas seulement la force policière, toute la question réside dans la légitimité.

**Le sénateur McIntyre :** Les critères de la commission sont-ils plus stricts?

**M. McCormack :** Sans aucun doute, et c'est la raison pour laquelle la Commission des libérations conditionnelles a été créée. C'est un organisme quasi judiciaire qui entend des témoins. Je pense que la transparence se trouve entièrement dans le processus de libération conditionnelle. Il n'y en a pas du tout lorsque le directeur accorde une permission. C'est fait à huis clos. C'est une pratique qui usurpe totalement le processus de la commission et qui a des répercussions sur la légitimité et la sécurité publique.

**Le sénateur McIntyre :** Comme vous le savez, il y a deux sortes de permissions : les permissions de sortir avec escorte et les permissions de sortir sans escorte. Ce sont deux formes de mise en liberté dans la collectivité qui, si je ne m'abuse, durent environ 15 jours. Pensez-vous que seule la commission peut ou devrait pouvoir trancher les questions de mise en liberté, que ce soit en accordant une PSAE, une PSSE ou une libération conditionnelle proprement dite?

**M. McCormack :** Oui, je crois que ce devrait être fait par la commission. C'est la raison pour laquelle elle a été créée. C'est l'organisme que nous avons et qui rend légitime le processus.

We're not talking about people who are convicted of fraud; we're talking about the most serious offenders. Somebody asked Kevin to consult if these people are dangerous. I'm sure my friend over here has been dealing with it. For anybody in the policing community, it's not often that you get indicators until it's too late and people become violent. They're in there because they have become violent and have these tendencies. You have a higher standard here, and we need to rise to that.

**Senator McIntyre:** Ms. Illingworth, do you agree?

**Ms. Illingworth:** I agree, yes. Absolutely.

**Senator McIntyre:** Mr. Grabowsky, do you wish to comment?

**Mr. Grabowsky:** Yes. Certainly we agree. They're not Boy Scouts, especially at the lifer level.

Again, to reiterate, the dangerous offender status, they may have an indeterminate sentence, but they're not going to be looked at by the parole board in the same way. It's something really lacking in this bill that needs to be addressed. When somebody deems them a dangerous offender, they're just as bad if not worse than any lifer.

**Senator McIntyre:** Thank you.

[Translation]

**Senator Boisvenu:** Mr. McCormack, I would like to start by congratulating you. For a dozen years, I have been following the work of Ontario police officers relating to criminals who go unlawfully at large. I think your province is a model. Many other provinces just wait until someone commits a crime. The person is arrested and then it is revealed that he or she was unlawfully at large. However, in Ontario, you have a very proactive approach, which avoids creating new victims. That is why I wanted to congratulate you. You are doing a very good job.

Ms. Illingworth, this morning, we listened to the two commissioners, Mr. Cenaiko and Mr. Head, and it seemed that the victims are now treated well within the parole system and in hearings. You seem to think differently. Do you get a lot of complaints from victims who have not been asked to provide testimony at the hearings or who learn later that their attacker had been released, even temporarily? Are there still many complaints about that?

[English]

**Ms. Illingworth:** No, I'm sorry if I wasn't clear. I would say the parole board does a very good job of including the victim. When a parole board hearing is going to occur, there is usually two to three months' notice. Victims have time to decide if they want to

Nous ne parlons pas de gens qui ont été accusés de fraude, mais plutôt de délinquants qui ont commis des infractions graves. Quelqu'un a demandé à Kevin de mener des consultations lorsqu'il s'agit de délinquants dangereux. Je suis certain que mon collègue ici présente le fait déjà. Dans le milieu policier, il est rare que l'on perçoive des signes lorsqu'il est trop tard et que les individus deviennent violents. Ces individus sont détenus pour cette raison, parce qu'ils ont ce genre de tendances. Dans ce cas-ci, les normes sont plus strictes, et nous devons être à la hauteur.

**Le sénateur McIntyre :** Êtes-vous d'accord, madame Illingworth?

**Mme Illingworth :** Je suis d'accord, oui. Tout à fait.

**Le sénateur McIntyre :** Monsieur Grabowsky, avez-vous des observations à formuler?

**M. Grabowsky :** Oui. Nous sommes tout à fait d'accord. Ce ne sont pas des scouts, notamment dans le cas des délinquants condamnés à perpétuité.

Encore une fois, je répète que même si ceux qui sont déclarés délinquants dangereux servent parfois une peine d'une durée indéterminée, la Commission des libérations conditionnelles n'examinera pas leurs dossiers de la même façon. C'est une importante lacune du projet de loi qui doit être corrigée. Quand on les déclare délinquants dangereux, ils sont aussi dangereux sinon davantage que ceux qui sont condamnés à perpétuité.

**Le sénateur McIntyre :** Merci.

[Français]

**Le sénateur Boisvenu :** Monsieur McCormack, je voudrais d'abord vous adresser mes félicitations. Depuis une dizaine d'années, je suis le travail des policiers de l'Ontario en ce qui concerne les criminels qui sont en liberté illégale. À mon avis, votre province est un modèle. Dans bon nombre d'autres provinces, on attend que quelqu'un commette un crime. On l'arrête, puis on affirme qu'il était en liberté illégale. Par contre, en Ontario, vous avez une approche très en amont, ce qui évite de faire de nouvelles victimes. C'est la raison pour laquelle je tenais à vous féliciter. Vous faites du très bon travail.

Madame Illingworth, ce matin, en écoutant les deux commissaires, M. Cenaiko et M. Head, on avait l'impression que les victimes sont désormais bien traitées au sein du système des libérations conditionnelles ou des audiences. Vous semblez avoir une opinion différente. Recevez-vous beaucoup de plaintes de la part des victimes qui n'ont pas été appelées à présenter un témoignage aux audiences ou qui apprennent plus tard que leur agresseur a été remis en liberté, même temporaire? Y a-t-il encore de nombreuses plaintes à ce sujet?

[Traduction]

**Mme Illingworth :** Non, je m'excuse si je n'ai pas été claire. Je dirais que la commission fait du très bon travail pour ce qui est d'inclure les victimes. Quand elle doit tenir une audience, un avis est habituellement envoyé deux ou trois mois avant. Les victimes

attend or submit a statement. Their travel expenses are now paid for by the government, so that's great. It's totally up to the victim. They can bring a support person, if they wish, to accompany them to a hearing, which is very important.

On the other hand, when CSC is making a decision, we will often get a call on a Thursday in the afternoon that an offender is applying for an ETA, it's going to be a warden decision, and we need to hear back from the victim in five days. There's hardly any time; it's very stressful. A lot of people don't want to submit any information at that time because they may be told at that time, for example, "I'm living in Kingston but the offender is serving a sentence in Saskatchewan. So he'll be going out in that community immediately around the institution out there, so I'm not going to submit at this time. He's not going to be in the community where I live, so I'm not that concerned about it this time."

There has been pressure now from corrections to provide a quick response for these ETAs that they're considering. Again, there are no decisions provided to victims about why it has or has not been approved. You'll just get a notification that he has been approved and now he's going to go out Mondays, Wednesdays and Fridays, here are the dates from this time. It's a very different process when a decision is made by CSC rather than by the parole board.

[*Translation*]

**Senator Boisvenu:** Mr. McCormack, I have one last question for you. According to the correctional system, 99 per cent of individuals who are granted temporary absences comply with their conditions. On the ground, does that statistic seem realistic or do you think there are more people who do not comply with their conditions or go unlawfully at large? I think 99 per cent is a high proportion. It is as if the system was perfect.

[*English*]

**Mr. McCormack:** There is a big difference between what people are doing and what people are being caught for. I would say from my experience of 30 years working in downtown Toronto that that statistic doesn't hold a lot of water.

I can influence numbers by adding more police officers to check up on these people. We used to go check up on people who were released. We don't have the personnel to do that anymore. If I had another 300 or 400 police officers that could go out there, I'm sure we could have an impact on that statistic.

Kevin will tell you the same thing. In the policing community, in my 30 years, out of the hundreds or maybe thousands of people I have arrested, maybe five people were arrested for the first time. There seems to be a lot of recidivism in crime, and I find that statistic not to hold water in my world.

ont le temps de décider si elles veulent comparaître ou soumettre une déclaration. Leurs frais de déplacement sont maintenant payés par le gouvernement, ce qui est fantastique. C'est entièrement à la discrétion des victimes. Elles peuvent être accompagnées de quelqu'un à l'audience si elles le souhaitent, ce qui est très important pour obtenir du soutien.

En revanche, lorsque le SCC prend une décision, nous recevons souvent un appel le jeudi après-midi pour nous informer qu'un délinquant présente une demande de PSAE. La décision sera rendue par un directeur, et nous avons besoin de la réponse de la victime dans les cinq jours. Il n'y pratiquement pas de temps; c'est très stressant. Dans ces cas-là, beaucoup de victimes ne désirent pas fournir de renseignements parce qu'elles se trouvent, par exemple, à Kingston alors que le délinquant purge sa peine en Saskatchewan. Il se rendra donc dans la collectivité qui se trouve juste à côté de l'établissement, et aucune déclaration ne sera soumise cette fois-là. Il ne sera pas dans la collectivité où vit la victime, et elle n'est donc pas très préoccupée pour l'instant.

Les services correctionnels exercent des pressions pour régler rapidement les demandes de PSAE dont ils sont saisis. Une fois de plus, aucune explication n'est fournie aux victimes au sujet de ce qui a motivé la décision. On ne fait que recevoir un avis qui indique que c'est approuvé et que le détenu sortira dorénavant les lundis, les mercredis et les vendredis. Le processus du SCC diffère grandement de celui de la Commission des libérations conditionnelles.

[*Français*]

**Le sénateur Boisvenu :** Monsieur McCormack, j'ai une dernière question à vous poser. Selon le système carcéral, environ 99 p. 100 des gens qui bénéficient de sorties temporaires respectent leurs conditions. Sur le terrain, est-ce que cette statistique paraît réaliste ou est-ce que vous croyez qu'il y a plus de gens qui ne respectent pas leurs conditions ou qui sont en liberté illégale? Selon moi, 99 p. 100 représentent une forte proportion. C'est comme si le système était parfait.

[*Traduction*]

**M. McCormack :** Il y a une grosse différence entre ce que les gens font et les délits pour lesquels ils se font prendre. Je dirais, après avoir travaillé 30 ans dans le centre-ville de Toronto, que les statistiques ne valent pas grand-chose.

Je peux influencer les chiffres en chargeant davantage de policier de surveiller ces gens. Avant, nous surveillions les gens qui étaient relâchés. Nous n'avons plus le personnel nécessaire pour le faire. Si j'avais 300 ou 400 agents de plus pour le faire, je suis sûr que nous aurions un effet sur ces statistiques.

Kevin va vous dire la même chose. Pendant mes 30 années dans le milieu, des centaines et même des milliers de personnes que j'ai arrêtées, peut-être cinq seulement en étaient à leur première arrestation. Il semble y avoir beaucoup de récidive, et je trouve que ces statistiques ne valent rien, dans mon univers.

**Mr. Grabowsky:** Just to add to that, when I started in corrections, to look at somebody's file and they had 2 armed robberies or something like that on their file, now they have 33. The numbers and types have changed dramatically. Some of it is technology. There are better cameras in the 7-Elevens and banks and everything else. Police are doing a better job at catching them, for sure, but rehabilitating them and turning them around all the time, it becomes a pressure. That's where, for us, this bill at least touches some of that; it takes that pressure off CSC to try to move that along.

One of the other things is that when the parole board was talked about this morning there has to be something to make sure they get the resources. Because what is going to happen is that as inmates, more lifers — and we don't know what life-for-life legislation brings — are going to be in our minimum security institutions that are not fenced, if they can't get their ETAs and there is going to be a backlog, we will see them escaping.

**Senator McInnis:** That was what my point was going to be. What happens if they, pardon the pun, tighten the noose here, that they're not given the ETAs? I'm for this bill, but that is the crux of the problem, isn't it?

**Mr. Grabowsky:** It is going to be a good process, but if it's going to be held up, the inmates will make their own ETAs. They will just be UAL, unlawfully at large. They can walk away from those minimum security penitentiaries.

**Senator McInnis:** Because the ETAs are allegedly part of the rehabilitation.

**Mr. Grabowsky:** Yes, sir.

**Senator McInnis:** That's getting them back into the community, right to the day you must release them, but then what? It's kind of a double-edged sword.

The other thing was a point made yesterday that probably the warden was giving releases because he or she probably felt that they had all of the evidence collected over a wide period of time from the people in the system, as I said yesterday, whether they be counsellors, clergy or whoever. They think they know better versus "It's time to get them out the door." I don't think there is a disregard for putting someone out who could possibly commit another criminal offence. Do you agree with that?

**Mr. Grabowsky:** I think every warden and everyone, they have a conscience. They are doing their job to the best of their ability, but they do have pressures that they face. The risk assessments and stuff like that, sometimes they are hearing something from a psychologist or psychiatrist, that end of the medical field, that they have their standard of saying, "Well, okay, that meets it for me and I'm going to grant it," but it's a risk. I don't know if it's as independent as it will be with the parole board.

**Senator McInnis:** Thank you.

**M. Grabowsky :** J'aimerais ajouter que, quand j'ai commencé dans les services correctionnels, on pouvait voir deux vols à main armée dans le dossier d'une personne. Maintenant, c'est 33. Les nombres et les types ont énormément changé. On peut attribuer une part du changement à la technologie. Les caméras sont meilleures, maintenant, dans les dépanneurs et les banques, entre autres. Les services de police réussissent mieux à les attraper — ça, c'est sûr —, mais veiller à leur réadaptation et les ramener dans le droit chemin, c'est un poids. Le projet de loi règle un peu cela; il enlève une partie de la pression que subit le SCS sur ce plan.

Il y a une autre chose, dont on a parlé ce matin, et c'est qu'il faut veiller à ce que la Commission des libérations conditionnelles obtienne les ressources. Car ce qui va se produire, c'est que davantage de détenus, de condamnés à perpétuité — et nous ne savons pas ce que les dispositions législatives « vie pour vie » apporteront — vont se retrouver dans nos établissements à sécurité minimale, non clôturés, et s'ils ne peuvent obtenir leur PSAE, il va y avoir un arriéré, puis nous allons les voir s'échapper.

**Le sénateur McInnis :** C'est ce que je voulais soulever. Qu'est-ce qui se produit s'ils resserrent l'étau et qu'on ne leur accorde pas de PSAE? Je suis en faveur de ce projet de loi, mais c'est là le cœur du problème, n'est-ce pas?

**M. Grabowsky :** Ce sera un bon processus, mais s'il y a des retards, les détenus vont se faire leur propre PSAE. Ils vont tout simplement se retrouver illégalement en liberté. Ils peuvent sortir sans problème des établissements à sécurité minimale.

**Le sénateur McInnis :** Parce que les PSAE sont censées faire partie du processus de réadaptation.

**M. Grabowsky :** Oui, monsieur.

**Le sénateur McInnis :** C'est ainsi qu'on les réinsère dans la collectivité, et ce, jusqu'au jour de leur libération, mais après? C'est comme une lame à deux tranchants.

On a aussi dit, hier, que le directeur accordait des congés parce qu'il estimait probablement avoir obtenu toute la preuve nécessaire sur une longue période de temps de la part des gens du système, comme je l'ai dit hier, qu'il s'agisse d'avocats, de membres du clergé ou de qui que ce soit d'autre. Ils estiment être ceux qui savent quand les « mettre dehors ». Je ne pense pas qu'on libère quelqu'un sans tenir compte du risque de récidive. Êtes-vous d'accord avec cela?

**M. Grabowsky :** Je pense que les directeurs et tous les autres ont une conscience. Ils font leur travail au meilleur de leur capacité, mais ils subissent des pressions. Dans le cadre de l'évaluation des risques, ils entendent parfois de la part d'un psychologue ou d'un psychiatre, dans le domaine médical, que « ça va; les critères sont respectés d'après moi, et je vais l'accorder », mais c'est un risque. Je ne sais pas si c'est aussi indépendant que ce le sera avec la Commission des libérations conditionnelles.

**Le sénateur McInnis :** Merci.

**Senator Frum:** My question is very similar. Mr. Grabowsky, you explained very clearly the pressure the wardens feel to grant releases. We are talking about the transparency, and I see the value of that and the involvement of the victims. Of course it will be improved by this bill, but I think you could make the argument that the accountability of a warden, because he has a responsibility to the inmate, but more to his or her staff who are the ones being put on the line.

So I guess my question to you is in terms of your experience and that of your members, do you not feel that the wardens in the current system express that accountability toward the correctional staff who are then asked to carry out their decisions?

**Mr. Grabowsky:** In certain cases, we get into an agree-to-disagree situation. We work with that inmate all the time, so we always see that inmate in a different light. Everything that we usually have interactions with inmates is we are the ones telling them no, telling them where to go, when to get up and when to go to work. We see them in a different light. They see them on paper in another different light. I don't think they are doing it with any malice, but there are certainly times when we just absolutely disagree on their decision. We don't have that recourse mechanism to truly do something about that, whereas if this mechanism is in place, it's off their table and it's put into the hands of somebody who is seeing the inmate in a whole different light.

**The Chair:** I want to commend you, Mr. Grabowsky, for mentioning dangerous offenders not captured by this legislation. You are the first witness, in my memory, who has mentioned that. To me that is a serious problem, because if you look at the individuals who are found by the courts to be dangerous offenders, they are in many cases more dangerous individuals than those who are serving life sentences. It is something perhaps the government should be looking at going forward.

Mr. McCormack, you were talking about breaches of parole and the numbers that your service bumps into, and breach of parole is not a criminal offence. I'm wondering if you've had situations where you can't charge them with anything, but they are breaching conditions of parole, but they have gone on to commit serious crimes. If breach was the criminal offence, perhaps that crime could have been stopped in its tracks.

**Mr. McCormack:** Yes, that's a very interesting question. I don't have the stats in front of me, but what I find in having dealt with these people firsthand, when they are breaching parole it's not because they want to kick their feet up on the beach in sunny Florida; it's because they are involved in criminal activity and they go right back to that criminal activity and get involved in that lifestyle.

**La sénatrice Frum :** Ma question est très semblable. Monsieur Grabowsky, vous avez expliqué très clairement la pression que le directeur subit pour accorder les libérations. Nous parlons de la transparence, et je vois la valeur de cela et de la participation des victimes. Bien entendu, le projet de loi va améliorer cela, mais je pense que vous pourriez dire qu'il en ira de même pour la responsabilité du directeur, car il a une responsabilité envers les détenus, mais encore davantage envers les membres de son personnel, ceux qui sont au front.

Donc, compte tenu de votre expérience et de celle de vos membres, ne pensez-vous pas que les directeurs, dans le système actuel, expriment cette responsabilité à l'égard du personnel correctionnel, lequel est alors appelé à mettre à exécution leurs décisions?

**M. Grabowsky :** Dans certains cas, nous nous entendons pour ne pas être d'accord. Nous travaillons tout le temps avec le détenu, et nous le voyons donc tout le temps sous un jour différent. Nous sommes ceux qui interagissent normalement avec les détenus, et nous sommes ceux qui leur disent ce qu'ils ne peuvent pas faire, où ils doivent aller, quand ils doivent se lever et quand ils doivent aller travailler. Nous les voyons sous un jour différent. Eux, ils les voient sur papier, d'une manière différente. Je ne pense pas qu'il y a de la malice dans cela, mais il arrive tout simplement que nous ne soyons absolument pas d'accord avec leur décision. Nous n'avons aucun recours réel, alors que si ce mécanisme est en place, cela ne leur incombe plus et c'est entre les mains de personnes qui voient le détenu sous un tout autre jour.

**Le président :** Je vous remercie, monsieur Grabowsky, d'avoir signalé que le projet de loi omet les délinquants dangereux. De mémoire, vous êtes le premier témoin à signaler cela. J'estime que c'est un problème grave, car les particuliers que les cours désignent comme étant des délinquants dangereux sont souvent plus dangereux que ceux qui purgent une peine d'emprisonnement à perpétuité. Il faudrait peut-être que le gouvernement se penche là-dessus.

Monsieur McCormack, vous avez parlé des manquements aux conditions de libération conditionnelle et du nombre de manquements que votre service constate, et vous avez dit que le manquement aux conditions n'est pas une infraction criminelle. Vous est-il arrivé de ne pouvoir porter aucune accusation à la suite d'un manquement aux conditions de la libération conditionnelle, alors que la personne en profite pour aller commettre des crimes graves? Si le manquement aux conditions était une infraction criminelle, le crime commis dans son sillage pourrait être prévenu.

**M. McCormack :** Oui. C'est une question très intéressante. Je n'ai pas les chiffres en main, mais ayant traité directement avec de tels individus, ce que je constate, c'est que lorsqu'ils manquent à leurs conditions, ce n'est pas pour aller se détendre sur une plage ensoleillée de la Floride; c'est plutôt pour retourner à leurs activités criminelles et reprendre ce style de vie.

Generally, the people I've arrested, from an anecdotal perspective, have been involved in crime. Again, if there was a criminal offence attached to that, I think it would create a higher threshold and a bigger threat that would have an impact. I don't know exactly the stats, but it would have an impact on compliance.

From some of the dialogue I've heard here, and I equate it to my career as a police officer, when I put somebody before the courts, I have to do my due diligence and look at everything. I don't just look at a bunch of paper; I do the same thing you are doing here today. We look at evidence and documents, but you have live witnesses. You have a very robust process here.

When you go through the parole board, that robust process is duplicated. We owe it and you owe it to the people of this country to have that robust process because public safety needs to be a priority when we're talking about these people.

As Kevin said, we deal with repeat offenders all the time. You need public safety and rehabilitation; you cannot just have rehabilitation on its own. The whole process for the warden, yes, it's good to look at rehabilitation, but you need to look at public safety. If you don't have those two components together, then you will have a broken system, and that's what we have and that's why you need to make these changes.

**The Chair:** I'm operating from a faulty memory, but I recall years ago where an individual was stopped for a breach, released because there was not a criminal charge, went on to murder an individual, and it could have been stopped at the violation of the parole conditions.

In closing, Mr. McCormack, you mentioned a ROPE squad.

**Mr. McCormack:** Yes.

**The Chair:** I wanted to mention that it was established under the Harris government, and I still wear my ROPE T-shirt.

We have time for a brief second round. We will begin with Senator Joyal.

**Senator Joyal:** Mr. Grabowsky, I want to come back to the fact that you're not allowed to wear arms when you escort an inmate under an ETA. I tried to understand the logic of the system. If the person is inside, you would be armed, wouldn't you?

**Mr. Grabowsky:** In a maximum security penitentiary, we have arms in strategic places. We don't carry a firearm when we walk amongst them. In mediums, there is an outside patrol that's armed; in some there are strategically armed places. In minimums, there is none.

En général, les gens que j'ai arrêtés s'adonnaient à des activités criminelles. Encore là, s'il s'agissait d'une infraction criminelle, je pense que le seuil serait plus difficile à franchir et que la menace de conséquences serait plus grande. Je ne connais pas les chiffres exactement, mais cela aurait une incidence sur le respect des conditions.

D'après ce que j'ai entendu ici — et j'établis un lien avec ma carrière en tant qu'agent de police —, quand j'amène quelqu'un en cour, je dois exercer une diligence raisonnable et examiner tous les détails. Je ne fais pas que lire un paquet de documents. Je fais comme vous en ce moment. Nous regardons la preuve et les documents, mais vous avez des témoins. Vous avez un processus très rigoureux.

Quand on passe par la Commission des libérations conditionnelles, c'est ce même processus rigoureux. Nous devons et vous devez aux gens de ce pays de tenir ce processus rigoureux parce que la sécurité publique doit être prioritaire, quand il s'agit de ces individus.

Comme Kevin l'a dit, nous traitons constamment avec des récidivistes. Il faut la sécurité du public et la réadaptation. On ne peut avoir que la réadaptation. En ce qui concerne l'ensemble du processus relatif au directeur, oui, il est bon de vous pencher sur la réadaptation, mais vous devez aussi vous pencher sur la sécurité publique. Si vous ne conjuguez pas ces deux éléments, vous aurez un système défectueux. C'est ce que nous avons et c'est la raison pour laquelle vous devez apporter ces changements.

**Le président :** Ma mémoire me fait souvent défaut, mais je me rappelle qu'il y a des années, un individu a été arrêté pour manquement à ses conditions. Il a été relâché parce qu'il ne s'agissait pas d'une infraction criminelle, puis il est allé assassiner quelqu'un. On aurait pu empêcher cela dès le manquement aux conditions de libération conditionnelle.

En conclusion, monsieur McCormack, vous avez mentionné une BREF, une Brigade de recherche des fuyitifs.

**M. McCormack :** Oui.

**Le président :** Je voulais mentionner qu'elle a été créée par le gouvernement Harris, et que je porte toujours mon t-shirt à l'effigie de cette brigade.

Nous avons le temps de faire un deuxième tour rapide. Nous allons commencer par le sénateur Joyal.

**Le sénateur Joyal :** Monsieur Grabowsky, je veux revenir sur le fait que vous n'avez pas le droit de porter une arme quand vous escortez un détenu pour une PSAE. J'ai essayé de comprendre la logique de cela. Si la personne était à l'intérieur, vous seriez armé, n'est-ce pas?

**M. Grabowsky :** Dans un établissement à sécurité maximale, nous avons des armes qui sont placées stratégiquement. Nous n'avons pas sur nous d'arme à feu quand nous marchons parmi les détenus. Dans les établissements à sécurité moyenne, il n'y en a pas du tout.

**Senator Joyal:** In other words, the presumption is that as soon as there is an ETA, it's because that person is a much less dangerous person than when they are inside. Say that the person is out for a day, the time that inmate is out doesn't represent a risk. But when you bring that person in, then it falls under stricter control, does it not?

**Mr. Grabowsky:** For what's being looked at here, a lot of these are sitting in minimum security. They're lifers sitting in minimum security.

**Senator Joyal:** Because of the 22 years of time already spent —

**Mr. Grabowsky:** Sure. That's the cascading system. They're sitting there. The correctional officers are escorting them out into their communities, but their communities have changed for the most part. The officer, as I say, has no gas, no guns.

**Senator Joyal:** Do you have a communication device?

**Mr. Grabowsky:** A cellphone.

**Senator Joyal:** And the person would not have a bracelet or anything when they are out?

**Mr. Grabowsky:** No.

**Senator Plett:** As a comment to the remark you made about Mr. Grabowsky talking about the dangerous offender, you may recall I asked the sponsor about that yesterday as to why he hadn't included it. We didn't get a good answer on that, and I agree with you and Mr. Grabowsky that the bill should have gone further to include that.

I may have gotten my answer in the short comment that Senator Joyal made about minimum security. At what point does a lifer get to go minimum security, or is it simply if he or she is deemed to be a low risk? Is that the criteria?

**Mr. Grabowsky:** The only criterion is that they have to do two years in a max at the start of their sentence.

**Ms. Illingworth:** That was a policy from a few years ago. They assess them when they initially go in.

**Senator Plett:** Who assesses them?

**Ms. Illingworth:** Corrections. They go to assessment facilities when they are incarcerated in a specific region and they assess them as a maximum, medium or minimum level security risk.

**Senator Plett:** Is there not something really wrong with that? The person has just killed somebody. What possible reason could we have to put a person who murdered someone into a minimum security prison?

**Mr. Grabowsky:** At the start of their sentence, it's —

**Le sénateur Joyal :** Autrement dit, on présume que dès qu'il y a une PSAE, c'est que la personne est beaucoup moins dangereuse qu'à l'intérieur. Disons que le détenu est en permission pour une journée. Pendant qu'il est à l'extérieur, il ne présente pas de risque. Mais quand vous le faites entrer, il est alors soumis à un contrôle strict, n'est-ce pas?

**M. Grabowsky :** En ce qui concerne ce qui est étudié ici, bon nombre de ces délinquants sont dans des établissements à sécurité minimale. Ce sont des condamnés à perpétuité qui sont dans des établissements à sécurité minimale.

**Le sénateur Joyal :** En raison des 22 années qui ont déjà été passées...

**M. Grabowsky :** Bien sûr. C'est l'effet de domino. Ils sont là. Les agents de correction les escortent jusque dans leurs collectivités, mais leurs collectivités ont énormément changé. L'agent n'a ni gaz ni arme, comme je l'ai dit.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous un appareil de communication?

**M. Grabowsky :** Un téléphone cellulaire.

**Le sénateur Joyal :** Et l'individu ne porte pas de bracelet ou quelque chose du genre, quand il sort?

**M. Grabowsky :** Non.

**Le sénateur Plett :** En ce qui concerne votre commentaire au sujet de ce que M. Grabowsky a dit sur les délinquants dangereux, vous vous rappellerez que j'ai demandé hier au parrain du projet de loi pourquoi ce n'était pas inclus. Nous n'avons pas obtenu de bonne réponse, et je suis d'accord avec vous et M. Grabowsky. Il aurait fallu que le projet de loi aille plus loin de manière à englober cela.

J'ai peut-être eu ma réponse dans le bref commentaire du sénateur Joyal au sujet des établissements à sécurité minimale. À quel moment un condamné à perpétuité aboutit-il dans un établissement à sécurité minimale? Est-ce simplement parce qu'on estime qu'il ou elle présente un faible risque? Est-ce le critère qu'on applique?

**M. Grabowsky :** Le seul critère, c'est qu'ils doivent faire deux ans dans un établissement à sécurité maximale, et ce, au début de la peine.

**Mme Illingworth :** C'était la politique il y a quelques années. Ils les évaluent au début.

**Le sénateur Plett :** Qui les évalue?

**Mme Illingworth :** Le Service correctionnel. Ils vont à des installations d'évaluation au moment de l'incarcération dans une région particulière, et on détermine si les détenus représentent un risque maximal, moyen ou minimal.

**Le sénateur Plett :** N'est-ce pas là quelque chose de complètement tordu? La personne vient de tuer quelqu'un. Comment peut-on estimer possible de placer une personne ayant commis un assassinat dans une prison à sécurité minimale?

**M. Grabowsky :** Au début de leur peine, c'est...

**Senator Plett:** Well, even after two years. You say they are assessed. Now the person in a minimum security prison asks for an ETA and is turned down. What I can't square up is the person who is turned down for an ETA because they are clearly considered to be some kind of a risk. What in the world are they doing in a minimum security prison if they are a risk and can't get an ETA?

**Ms. Illingworth:** A lot of it has to do with their behaviour while they're in the facility. They might not be aggressive with guards every day. They may comply with orders when the guard says, "Get up, it's time for work." They may be compliant in all those ways and that allows them to cascade to a lower level. But perhaps that's not a good indicator of how they will behave in the community when there is more pressure on them and they are interacting with people who are not incarcerated.

They look at a multitude of issues when they're assessing them to be released into the community, but in our view the parole board conducting a face-to-face interview with that person to determine if they are prepared to return to the community is a better way to go about it.

**Senator Baker:** Mr. McCormack, you said there are 700 warrants out.

**Mr. McCormack:** Seven hundred seventy-four.

**Senator Baker:** Seven hundred seventy-four warrants out in the city of Toronto today.

**Mr. McCormack:** Sorry, in the province.

**Senator Baker:** In the province of Ontario there are 774 warrants for people on the run.

**Mr. McCormack:** We have arrested that many, and 167 of them in downtown Toronto.

**Senator Baker:** How many are on the loose right now? Speculate.

**Mr. McCormack:** That would be in the thousands.

**Senator Baker:** They are on the loose, runners.

**Mr. McCormack:** Runners, yes, breach of parole.

**Senator Baker:** And warrants are out.

**Mr. McCormack:** Warrants are out.

You spoke to Kevin about the threshold of risk to the community when you're escorting, and Kevin was pretty clear. All prison officials and people working in that community don't carry firearms, and it's not because there is an assessment when you're taking these people out that they're going to be model

**Le sénateur Plett :** Eh bien, même après deux ans. Vous dites qu'ils sont évalués. La personne qui se trouve dans une prison à sécurité minimale et qui demande une PSAE se la fait refuser. Ce que je n'arrive pas à comprendre, c'est qu'on refuse la PSAE à l'individu parce que, manifestement, on estime qu'il présente un risque. Mais que diable cet individu fait-il dans un établissement à sécurité minimale s'il présente un risque et ne peut avoir une PSAE?

**Mme Illingworth :** C'est en grande partie lié à leur comportement pendant qu'ils sont dans l'établissement. Il se peut qu'ils ne soient pas agressifs avec les gardiens, au jour le jour. Il se peut qu'ils se conforment aux ordres quand les gardiens leur disent de se lever pour aller travailler. Il se peut qu'ils se conforment de toutes ces manières, ce qui leur permet de passer à un niveau de sécurité inférieur. Ce n'est pas nécessairement un bon indicateur de la façon dont ils vont se comporter dans la collectivité, quand ils subiront de la pression et interagiront avec des individus qui ne sont pas incarcérés.

Ils se penchent sur une multitude d'aspects, quand ils les évaluent en vue de les laisser aller dans la collectivité, mais d'après nous, il est préférable que la Commission des libérations conditionnelles mène une entrevue en personne avec l'individu pour déterminer s'il est prêt à retourner dans la collectivité.

**Le sénateur Baker :** Monsieur McCormack, vous avez dit qu'il y a 700 mandats en vigueur.

**M. McCormack :** C'est 774.

**Le sénateur Baker :** Il y a 774 mandats en vigueur dans la ville de Toronto en ce moment.

**M. McCormack :** Désolé. C'est dans la province.

**Le sénateur Baker :** En Ontario, il y a 774 mandats d'arrestation qui visent des personnes en fuite.

**M. McCormack :** Nous avons fait autant d'arrestations, dont 167 au centre-ville de Toronto.

**Le sénateur Baker :** Combien d'individus courent toujours en ce moment? Donnez-moi une approximation.

**M. McCormack :** Dans les milliers.

**Le sénateur Baker :** Ce sont des personnes en fuite, qui courent toujours.

**M. McCormack :** Oui, des personnes en fuite qui ont manqué à leurs conditions de libération conditionnelle.

**Le sénateur Baker :** Et ils font l'objet de mandats.

**M. McCormack :** C'est bien cela.

Vous avez parlé à Kevin du seuil de risque pour la collectivité, quand vous escortez un détenu, et Kevin a été très clair. Aucun responsable d'établissement pénitentiaire ni travailleur dans ce milieu ne porte d'arme, et ce n'est pas parce qu'il y a eu une évaluation avant la sortie que l'individu va avoir un



citizens. There are all kinds of logistic issues about arming prison guards when taking people into the communities, firearm retention and policies around that.

I don't want anyone to be under the mistaken belief that the reason they're sending out an unarmed guard is because they think there is no risk to that guard. There are all kinds of financial and policy implications to that. From my perspective, I think that is a foolhardy position to take and they are putting their people at risk.

**Senator Baker:** But they have nothing. You don't even have what we used to call a billy knocker, bear spray or anything like that. You don't have anything; absolutely nothing. Is that what you're saying?

**Mr. Grabowsky:** Correct.

**The Chair:** Thank you very much, witnesses. That was very helpful testimony for the committee.

Members please stay in your seats. We will move right into clause-by-clause consideration.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-483, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act (escorted temporary absence)?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed.

Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed.

Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed.

Shall clause 1.1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed.

Shall clause 2 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall the bill carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

comportement exemplaire. Il y a toute sorte de problèmes logistiques autour de l'armement des gardiens qui escortent des détenus dans la collectivité, de la conservation des armes et des politiques connexes.

Il ne faut surtout pas croire que le gardien qui escorte le détenu n'est pas armé parce que ce travail ne comporte aucun risque. Il y a toute sorte d'incidences financières et politiques à tenir en compte. J'estime que c'est téméraire et qu'on expose les gardiens à des risques.

**Le sénateur Baker :** Mais ils n'ont rien. Même pas une matraque, un répulsif contre les ours ou quelque chose du genre. Vous n'avez rien; absolument rien. C'est bien ce que vous dites?

**M. Grabowsky :** C'est bien cela.

**Le président :** Je remercie nos témoins. Vos témoignages sont très utiles au comité.

Chers collègues, veuillez rester assis. Nous allons passer directement à l'étude article par article.

Êtes-vous d'accord pour que le comité entreprenne l'étude article par article du projet de loi C-483, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition (sortie avec escorte)?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Oui.

Le titre est-il réservé?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Oui.

L'article 1 est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Oui.

L'article 1.1 est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Oui.

L'article 2 est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Il est adopté.

Le titre est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Adopté.

Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Adopté.

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

**Senator Joyal:** As Senator Plett rightly raised yesterday, and as you commented today, I wonder if we should not make observations in relation to dangerous offenders? This is a very serious issue in my opinion.

**The Chair:** Do you wish to go in camera for this? Is there a concern? I think we have agreement. I don't think it's necessary.

**Senator Joyal:** No, I don't have text to offer you because we just raised it. But it seems to me it is our responsibility as a committee, if we identify a loophole that needs to be filled, that it should be addressed. As you said, we might recommend that the government include that in an omnibus bill.

I will withdraw "omnibus bill" and just say future legislation.

**Senator Boisvenu:** That kind of bill addressed to that kind of inmate, those are dangerous.

**Senator Joyal:** I could testify. I know some cases where a lifer might be a less dangerous person than somebody that you have decided is a dangerous person, by definition.

**The Chair:** If we agree with the intent of the observation, can we leave it to the steering committee to approve the final wording?

**Senator Joyal:** Agreed.

**The Chair:** Is it agreed that I report this bill, with observations, to the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed.

Thank you all.

(The committee adjourned.)

Les membres du comité souhaitent-ils que des observations soient annexées au rapport?

**Le sénateur Joyal :** Comme le sénateur Plett l'a soulevé hier, avec raison, et comme vous l'avez recommandé aujourd'hui, je me demande si nous pouvons faire des observations au sujet des délinquants dangereux. J'estime que c'est un problème très grave.

**Le président :** Voulez-vous que nous poursuivions à huis clos à cette fin? Est-ce qu'il y a des préoccupations? Je pense que tout le monde est d'accord. Je ne pense pas que ce soit nécessaire.

**Le sénateur Joyal :** Non, je n'ai pas de texte à vous proposer parce que nous venons de soulever cela. Mais il me semble qu'il nous incombe, en tant que comité, de signaler toute lacune à combler. Comme vous l'avez dit, nous pourrions recommander au gouvernement d'inclure cela dans un projet de loi omnibus.

Je retire « projet de loi omnibus » pour simplement dire dans un autre projet de loi.

**Le sénateur Boisvenu :** Utiliser ce genre de projet de loi pour ce genre de détenus, c'est dangereux.

**Le sénateur Joyal :** Je pourrais en témoigner. Je connais des cas de condamnés à perpétuité qui sont sans doute moins dangereux que des individus désignés comme étant des personnes dangereuses, par définition.

**Le président :** Si nous nous entendons sur le but de l'observation, pouvons-nous laisser au comité directeur la tâche d'approuver le libellé final?

**Le sénateur Joyal :** Oui.

**Le président :** Puis-je faire rapport du projet de loi, avec les observations, au Sénat?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Oui.

Merci à vous tous.

(La séance est levée.)

---



WITNESSES

**Wednesday, December 3, 2014**

David MacKenzie, Member of Parliament for Oxford, sponsor of the bill

*As individuals:*

Kim Hancox;  
Mary Campbell.

*John Howard Society of Canada:*

Catherine Latimer, Executive Director.

**Thursday, December 4, 2014**

*Correctional Service Canada:*

Don Head, Commissioner.

*Parole Board of Canada:*

Harvey Cenaiko, Chairperson.

*Public Safety Canada:*

Angela Connidis, Director General, Crime Prevention, Corrections & Criminal Justice Directorate.

*Canadian Resource Centre for Victims of Crime:*

Heidi Illingworth, Executive Director.

*Toronto Police Association:*

Mike McCormack, President.

*Union of Canadian Correctional Officers:*

Kevin Grabowsky, National President.

TÉMOINS

**Le mercredi 3 décembre 2014**

David MacKenzie député, Oxford, parrain du projet de loi.

*À titre personnel :*

Kim Hancox;  
Mary Campbell.

*Société John Howard du Canada :*

Catherine Latimer, directrice générale.

**Le jeudi 4 décembre 2014**

*Service correctionnel du Canada :*

Don Head, commissaire.

*Commission des libérations conditionnelles du Canada :*

Harvey Cenaiko, président.

*Sécurité publique Canada :*

Angela Connidis, directrice générale, Direction générale de la prévention du crime, des affaires correctionnelles et de la justice pénale.

*Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes :*

Heidi Illingworth, directrice générale.

*Toronto Police Association :*

Mike McCormack, président.

*Syndicat des agents correctionnels du Canada :*

Kevin Grabowsky, président national.