

BACK COVER PAGE OF  
HOUSE OF COMMONS DEBATES  
OFFICIAL REPORT (HANSARD)  
VOL. 144, NUMBER 084  
18 SEPTEMBER 2009



PAGE DE DOS  
DÉBATS DE LA CHAMBRE DES  
COMMUNES  
COMPTE RENDU OFFICIEL (HANSARD)  
VOL. 144, NUMÉRO 084  
18 SEPTEMBRE 2009

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :  
Les Éditions et Services de dépôt  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Published under the authority of the Speaker of  
the House of Commons

Publié en conformité de l'autorité  
du Président de la Chambre des communes

#### SPEAKER'S PERMISSION

#### PERMISSION DU PRÉSIDENT

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5  
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943  
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à : Les Éditions et Services de dépôt  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 86

Tuesday, February 28, 1995

Chair: Warren Allmand

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 86

Le mardi 28 février 1995

Président: Warren Allmand

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

## **Justice and Legal Affairs**

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## **Justice et des questions juridiques**

---

RESPECTING:

Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof

Bill C-45, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatories Act and the Transfer of Offenders Act

CONCERNANT:

Projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence

Projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants

---

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

*Chair:* Warren Allmand

*Président:* Warren Allmand

*Vice-Chairs:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

*Vice-présidentes:* Sue Barnes  
Pierrette Venne

Members

Membres

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Morris Bodnar  
Pierre de Savoye  
Roger Gallaway  
François Langlois  
Derek Lee  
Russell MacLellan  
Val Meredith  
Beth Phinney  
Jack Ramsay  
Myron Thompson  
Paddy Torsney  
Tom Wappel—(15)

Associate Members

Membres associés

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

Chris Axworthy  
Michel Bellehumeur  
Leon Benoit  
Jag Bhaduria  
John Bryden  
Shaughnessy Cohen  
Patrick Gagnon  
Sharon Hayes  
Ian McClelland  
Svend J. Robinson  
Georgette Sheridan  
Roseanne Skoke  
Bernard St-Laurent

(Quorum 8)

(Quorum 8)

Richard Dupuis

*Le greffier du Comité*

*Clerk of the Committee*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, FEBRUARY 28, 1995  
(92)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met at 3:37 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chair, Warren Allmand, presiding.

*Members of the Committee present:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Russell MacLellan, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney and Pierrette Venne.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst. *From the Legislative Counsel Office:* Diane McMurray, Legislative Counsel.

*Witness:* Professor Charlene Mandell, Barrister and Solicitor, Associate Professor and Director, Correctional Law Project, Faculty of Law, Queen's University.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, October 18, 1994 relating to Bill C-41, An Act to amend the Criminal Code (sentencing) and other Acts in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Thursday, November 17, 1994, Issue No. 62*); and

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Tuesday, September 20, 1994 relating to Bill C-45, An Act to amend the corrections and Conditional Release Act, the Criminal Code, the Criminal Records Act, the Prisons and Reformatory Act and the Transfer of Offenders Act. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of Wednesday, October 19, 1994, Issue No. 50*).

On Clause 1 of Bill C-45

Professor Charlene Mandell made an opening statement and answered questions.

At 4:52 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 28 FÉVRIER 1995  
(92)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit à 15 h 37, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Warren Allmand (*président*).

*Membres du Comité présents:* Warren Allmand, Sue Barnes, Morris Bodnar, Russell MacLellan, Beth Phinney, Jack Ramsay, Paddy Torsney et Pierrette Venne.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal. Du Bureau des conseillers législatifs: Diane McMurray, conseillère législative.

*Témoin:* Professeure Charlene Mandell, avocate, professeure adjointe et directrice du «Correctional Law Project», Faculté de droit, Université Queen's.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 18 octobre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-41, Loi modifiant le Code criminel (détermination de la peine) et d'autres lois en conséquence. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 novembre 1994, fascicule n° 62*); et

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 20 septembre 1994, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-45, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, le Code criminel, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur les prisons et les maisons de correction et la Loi sur le transfèrement des délinquants. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 19 octobre 1994, fascicule n° 50*).

Article 1 du projet de loi C-45

La professeure Charlene Mandell fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 52, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

[Text]

## EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 28, 1995

[Translation]

## TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 28 février 1995

• 1545

**The Chair:** We're dealing with Bill C-41, an act to amend the Criminal Code with respect to sentencing and Bill C-45, an act to amend the Corrections and Conditional Release Act and other statutes.

We have before us this afternoon Professor Charlene Mandell, associate professor and director of the Correctional Law Project, Faculty of Law, Queen's University.

Professor Mandell, I would ask you to make your opening comments. We'll have questioning and discussion later.

**Professor Charlene Mandell (Faculty of Law, Queen's University):** My area of expertise is correctional law. The Correctional Law Project is a specialized legal clinic funded by the Ontario Legal Aid Plan and the Queen's University Faculty of Law to provide legal advice, assistance, and representation to inmates in the 11 federal penitentiaries in the Kingston area, including Warkworth.

The project consists of two lawyers—myself and a staff lawyer—two secretaries and, during our academic year, 18 to 20 second- and third-year law students at the faculty. These law students are enrolled in the clinical correctional law course, which I teach. At the same time, as members of the Correctional Law Project they are engaged in providing legal services to inmates. They work under my supervision and that of the staff lawyer. During the summer we hire four graduates of the course to work as clinical case workers.

The committee is considering two very important pieces of legislation, Bill C-45 and Bill C-41. With one exception, I intend to confine my remarks to Bill C-45. Specifically, I will address the committee on three areas: (1) hearings held by the National Parole Board and the matter of disclosure of information required prior to such hearings; (2) clause 57 of Bill C-45, which expands the area in which the Governor in Council may make regulations; and (3) proposed section 743.2 of Bill C-41, which requires courts to forward certain documents to the Correctional Service of Canada.

Clearly, Bill C-45 significantly affects the liberty interests of inmates. Some of the most significant effects will be in the following areas.

One is the area of detention. Bill C-45 deletes from the act the requirement that the offence be prosecuted by way of indictment. This requirement is included as part of the schedules. However, the schedules can be amended by regulations.

Bill C-45 creates a new category of referral for detention by the Correctional Service or by the commissioner where the offence was a sexual offence involving a child and there are reasonable grounds to believe the offender is likely to commit a sexual offence involving a child before the expiration of his sentence. Bill C-45 requires that detention or a residency order be made by the Parole Board where the board is satisfied that the offender is likely, if released, to commit a sexual offence

**Le président:** Nous discutons aujourd'hui du projet de loi C-41, loi modifiant le Code criminel relativement à la détermination de la peine, et le projet de loi C-45, modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et d'autres lois.

Nous accueillons cet après-midi le professeur Charlene Mandell, professeure adjointe et directrice du Correctional Law Project, Faculté de droit, Université Queen's.

Professeur Mandell, je vous invite à faire votre déclaration d'ouverture. Nous pourrions ensuite vous poser des questions.

**Professeur Charlene Mandell (faculté de droit, Université Queen's):** Je suis spécialiste du droit correctionnel. Le Correctional Law Project est une clinique de droit spécialisée financée par le Service d'aide juridique de l'Ontario et la Faculté de droit de l'Université Queen's pour fournir des conseils juridiques, de l'aide et des services de représentation aux détenus des 11 pénitenciers fédéraux dans la région de Kingston, y compris celui de Warkworth.

Le projet emploie deux avocats, moi-même et un autre, deux secrétaires et, pendant l'année universitaire, de 18 à 20 étudiants de droit de deuxième ou de troisième année. Ces étudiants de droit suivent le cours de droit correctionnel clinique que j'enseigne. En même temps, à titre de membre du Correctional Law Project, ils aident à fournir des services juridiques aux détenus. Ils travaillent sous ma surveillance et celle de l'autre avocat. Pendant l'été, nous embauchons quatre étudiants qui ont suivi le cours comme travailleurs de cas.

Le comité étudie maintenant deux projets de loi très importants, soit le C-45 et le C-41. À une exception près, je parlerai uniquement du projet de loi C-45. Je parlerai au comité de trois sujets, d'abord l'audition des cas par la Commission nationale des libérations conditionnelles et les renseignements qui doivent être divulgués avant ces auditions; deuxièmement, l'article 57 du projet de loi C-45, qui élargit les domaines pour lesquels le gouverneur en conseil peut prendre des règlements; et, troisièmement, l'article 743.2 du projet de loi C-41, qui demande aux tribunaux de transmettre certains documents aux Services correctionnels du Canada.

Le projet de loi C-45 a des conséquences certaines pour la liberté des détenus. Certaines de ces conséquences les plus importantes portent sur les domaines suivants.

Il y d'abord la question de la détention. Le projet de loi C-45 supprime dans la loi la nécessité de procéder par mise en accusation pour les poursuites. Cette exigence figure maintenant dans les annexes, mais les annexes pourront être modifiées par règlement.

Le projet de loi C-45 crée une nouvelle catégorie de renvoi pour détention par le Service correctionnel ou par le commissaire dans le cas d'infractions sexuelles mettant en cause un enfant lorsqu'on a des motifs raisonnables de croire que le contrevenant a de bonnes chances de commettre une nouvelle infraction sexuelle mettant en cause un enfant avant la date prévue pour l'expiration de sa peine. Le projet de loi C-45 oblige la Commission des libérations conditionnelles à publier

## [Texte]

involving a child before the expiration of his sentence. This is in addition to the detention legislation already contained in the Corrections and Conditional Release Act.

Bill C-45 in clause 43 adds to section 130 of the CCRA. It adds proposed subsection 130(3.2), which in brief gives the Parole Board the power to extend the detention order to cover an additional sentence an offender receives after the detention order was made.

In the area of parole suspension and parole revocation, Bill C-45 amends paragraph 135(5)(a) of the Corrections and Conditional Release Act in a manner that seems to require a higher standard for cancelling a suspension. Bill C-45 adds a subsection to 135 of the CCRA—that is, subsection (9.1), which states:

Where an offender whose parole or statutory release has not been terminated or revoked receives an additional sentence for an offence under an Act of Parliament, the parole or statutory release . . . is revoked on the day on which the additional sentence is imposed.

Changes are also made in the area of accelerated parole reviews. Bill C-45 will make changes to restrict the availability of accelerated parole review. This was an innovation contained in the CCRA.

All of these areas I've referred to—detention, post-suspension, post-revocation, and accelerated parole reviews—directly affect an inmate's liberty, and all of these are areas in which hearings may be held by the National Parole Board.

I want to speak to the committee about the hearings themselves and the disclosure required to be given to an inmate prior to the hearings.

I want to preface my remarks about these two areas by saying that the now notorious behaviour of the emergency response team at the Prison for Women in April 1994 and the response by the Correctional Service to criticism of that behaviour are, in my opinion, symptomatic of an unfortunate attitude towards inmates that seems prevalent in the Correctional Service and the National Parole Board. I think part of this attitude consists of a view held by many members of the Correctional Service and many members of the Parole Board that they know what is best for an inmate and that what they do does not require scrutiny by outsiders. This attitude is not acceptable.

## [Traduction]

une ordonnance de détention ou de résidence si elle est convaincue que le contrevenant commettra une nouvelle infraction sexuelle mettant en cause un enfant s'il est libéré avant que sa peine ne soit purgée. Cela s'ajoute aux dispositions de détention que contient déjà la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

L'article 43 du projet de loi C-45 ajoute certaines dispositions à l'article 130 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Il ajoute un nouvel alinéa, le 130(3.2), qui autorise la Commission des libérations conditionnelles à prolonger l'ordonnance de détention pour qu'elle s'applique à toute peine supplémentaire imposée au détenu après que l'ordonnance de détention a été rendue.

Relativement à la suspension et à la révocation de la mise en liberté sous condition, le projet de loi C-45 modifie l'alinéa 135(5)a) de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition d'une façon qui semble fixer des normes plus élevées pour l'annulation d'une suspension. Le projet de loi C-45 ajoute un alinéa à l'article 135 de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, en l'occurrence l'alinéa (9.1), qui stipule ceci:

Lorsque la libération conditionnelle ou d'office d'un délinquant n'a pas été révoquée ou qu'il n'y a pas été mis fin et que celui-ci est condamné à une peine d'emprisonnement supplémentaire pour une infraction à une loi fédérale, sa libération conditionnelle ou d'office est révoquée à la date de condamnation à la peine supplémentaire.

Le gouvernement propose aussi des changements dans le domaine des examens accélérés en vue de la libération conditionnelle. Le projet de loi C-45 restreindra le recours à ce processus. C'était une innovation que contenait la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

## • 1550

Toutes ce dont j'ai parlé, les ordonnances de détention et les examens après une suspension ou la révocation de la mise en liberté sous condition et les examens pour la libération conditionnelle accélérée, touchent directement la liberté des détenus et ce sont toutes des questions sur lesquelles la Commission nationale des libérations conditionnelles peut tenir des auditions.

Je voudrais parler au comité des auditions elles-mêmes et des renseignements qui doivent être divulgués aux détenus avant ces audiences.

Je dois dire d'abord que la façon honteuse dont s'est comportée l'escouade d'urgence à la prison pour femmes en avril 1994 et la réponse du Service correctionnel aux critiques formulées au sujet de ce comportement sont symptomatiques à mon avis d'une attitude que semblent avoir à l'égard des détenus bon nombre des membres du Service correctionnel et de la Commission nationale des libérations conditionnelles. Bon nombre d'entre eux semblent avoir l'impression qu'ils savent mieux que n'importe qui ce qu'il faut faire pour un détenu et qu'ils n'ont pas besoin de faire examiner leur décision par des gens de l'extérieur. Cette attitude est inacceptable.

## [Text]

I think this attitude is reflected in two very important areas: first, in the way hearings are conducted by the National Parole Board, and second, in the reluctance of some members of Correctional Service of Canada to give full disclosure of information to the inmate prior to his or her parole hearing, as they are required to do by law.

First I am going to address the way in which the board conducts hearings. Since the Correctional Law Project represents inmates before the National Parole Board at about 175 to 200 hearings each year, I am confident that my concerns about the hearing process and the disclosure process in the Ontario region are based on a broad and representative sample.

As the committee knows, the Parole Board conducts hearings in a variety of situations; for example, they conduct hearings to determine whether or not to grant early release, such as unescorted temporary absences, day parole, or full parole to an inmate. The board conducts hearings when an inmate who has been released on parole or through statutory release provisions is brought back into custody because his or her parole or statutory release is suspended. A hearing will be conducted to determine whether or not to cancel the suspension, or to terminate, or revoke. The board conducts detention hearings to determine whether or not to detain an inmate in custody after his or her statutory release date until his or her warrant expiry date.

The hearings conducted by the board deal with substantial liberty interests; however, the inmate at the hearing is deprived, in my opinion, of basic rights he or she should be afforded.

The Corrections and Conditional Release Act, in subsection 140(7), provides that where the board holds a hearing at which the inmate is present, the board shall permit the inmate to be assisted by a person of the inmate's choice. Subsection 140(8) of the CCRA provides that the person referred to in subsection 140(7), commonly called by the board "the assistant", is entitled to be present at the hearing at all times when the inmate is present, to advise the inmate throughout the hearing, and to address on behalf of the inmate the members conducting the hearing at times they adjudge to be conducive to the effective conduct of the hearing.

As the committee can see, the CCRA allows for the inmate to be assisted by a person of his or her choice. As I said, the board refers to this person as "an assistant" and holds to the view that the inmate is entitled to an assistant, not to counsel. The board's view is that lawyers and law students who are at hearings to represent inmates are not there as counsel, that they are merely assistants and no different from an inmate's wife or mother who might be there to assist them.

## [Translation]

À mon avis, cette attitude se reflète dans deux secteurs très importants. D'abord dans la façon dont la Commission nationale des libérations conditionnelles mène ses auditions et, deuxièmement, dans la difficulté qu'on a à convaincre certains membres du Service correctionnel du Canada à fournir au détenu, avant l'audition de son cas en vue d'obtenir sa libération conditionnelle, tous les renseignements que le Service est tenu selon la loi de lui fournir.

Je vais d'abord parler de la façon dont la Commission mène ses audiences. Puisque le Correctional Law Project représente les détenus devant la Commission nationale des libérations conditionnelles à environ 175 à 200 auditions chaque année, je suis certaine que mes propres préoccupations à l'égard de leur déroulement et de la divulgation des renseignements aux détenus dans la région de l'Ontario sont tout à fait représentatives.

Comme le sait le comité, la Commission peut tenir des auditions dans diverses situations; par exemple, elle peut tenir une audition pour décider si elle va ou non accorder une libération conditionnelle anticipée à un détenu, dans le cas notamment des absences temporaires sans escorte, de la libération conditionnelle de jour et de la libération conditionnelle complète. La Commission tient aussi une audition lorsqu'un détenu qui avait obtenu sa libération conditionnelle ou d'office est repris en charge parce que sa libération conditionnelle ou d'office est suspendue. La Commission tient une audition pour déterminer si la suspension doit être annulée ou si la libération doit être révoquée ou si l'on doit y mettre fin. La Commission tient aussi des auditions de détention pour déterminer si l'on doit garder un détenu sous garde après la date de sa libération d'office jusqu'après la date d'expiration de son mandat.

Les auditions menées par la Commission influent énormément sur la liberté du détenu, mais selon moi, on nie au détenu certains droits fondamentaux lors de l'audition.

Le paragraphe 140(7) de la Loi sur le système correctionnel et de la mise en liberté sous condition prévoit que, lorsque la Commission tient une audience à laquelle assiste le détenu, celui-ci peut être accompagné par une personne qu'il choisit à cette fin. Le paragraphe 140(8) de la loi prévoit que la personne mentionnée au paragraphe 140(7) d'habitude appelée «l'assistant» par la Commission, peut assister à l'audition toutes les fois que le détenu est présent, peut conseiller le détenu pendant toute l'audition et peut s'adresser en son nom aux membres de la Commission qui mènent l'audition lorsqu'il juge que cela peut être utile.

Comme le comité le constatera, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition permet donc au détenu d'être aidés par une personne de son choix. Comme je l'ai déjà dit, la Commission désigne cette personne sous le titre d'«assistant» et juge que le détenu a le droit d'être accompagné par un assistant et non par un avocat. La Commission juge donc que les avocats et les étudiants en droit qui assistent aux audiences pour représenter les détenus ne sont pas là comme avocats, mais simplement comme assistants, c'est-à-dire qu'ils sont sur le même pied que la femme du détenu ou la mère qui pourrait être là pour l'aider.

## [Texte]

With respect to addressing the board, the board allows the assistant to address the board at the end of the hearing. The board's major emphasis—and board members have said this year after year when they come to speak to my law class—is that the assistant's submissions should be very brief. They have said that at detention hearings, submissions can be somewhat longer than at parole hearings. It is certainly the experience of my students, myself, and the staff lawyer that the board members do not want anything but brief submissions. Also, for the most part, board members discourage the assistant from saying anything during the course of the hearing.

## [Traduction]

Pour ce qui est du droit d'adresser la parole aux membres de la Commission, la Commission autorise l'assistant à le faire à la fin de l'audition. La Commission tient beaucoup, et les membres de la Commission qui viennent parler à ma classe de droit le répètent chaque année, à ce que les interventions de l'assistant soient très brèves. Ils disent aussi que les déclarations peuvent être un peu plus longues lors des auditions de détention que lors des auditions pour la mise en liberté sous condition. De toute façon, mes étudiants, moi-même et l'autre avocat du Correctional Law Project avons tous constaté que les membres de la Commission insistaient toujours pour avoir des déclarations brèves. De plus, en général, les membres de la Commission préfèrent manifestement que l'assistant ne dise rien pendant l'audition.

## • 1555

Let me give you an example. The project represented an inmate who was of borderline intelligence. The reports made it clear that this was the case. At his parole hearing it became apparent to my student, who was assisting him, that the inmate did not understand some of the board member's questions. The student advised the board member that he thought the inmate didn't understand some of the questions. The board member replied, could you do any better? This is indicative of how many board members respond to what they consider to be interruptions.

Je vais vous donner un exemple. Il s'agissait de représenter un détenu qui avait une intelligence limitée ce qui était clairement établi dans les rapports. À l'audition des libérations conditionnelles, mon étudiant qui aidait ce détenu s'est aperçu qu'il ne comprenait pas certaines des questions posées par les membres de la Commission. L'étudiant a dit aux membres de la Commission qu'il lui semblait que le détenu ne comprenait pas certaines des questions. Le membre de la Commission a répondu: «Pourriez-vous faire mieux?» C'est révélateur de l'attitude de nombreux membres de la Commission à l'égard de ce qu'ils considèrent comme des interruptions.

Contrast these parole hearings with the hearings that are proposed in Bill C-45, clause 56, which will add a very important section, proposed section 155.1, to the Corrections and Conditional Release Act. Proposed subsection 155.1(1) provides that:

Il est intéressant de faire un parallèle entre ces auditions de libération conditionnelle et celles que l'on propose à l'article 56 du projet de loi C-45, qui va ajouter un paragraphe très important, le nouveau paragraphe 155.1, à la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Le nouveau paragraphe 155.1(1) stipule que:

The Chairperson may recommend to the Minister that an inquiry be held to determine whether any member of the Board should be subject to disciplinary or remedial measures for any reason set out in any of paragraphs 155.2(2)(a) to (d).

Le président peut recommander au ministre la tenue d'une enquête sur les cas de mesures disciplinaires ou correctives au sein de la Commission pour tout motif énoncé aux alinéas 155.2(2)a) à d).

Such an inquiry will be conducted by a judge, and proposed subsection 155.1(8) provides that:

L'enquête sera effectuée par un juge et le paragraphe 155.1(8) prévoit que:

Every person in respect of whom an inquiry under this section is conducted shall be given reasonable notice of the subject-matter of the inquiry and of the time and place of any hearing thereof and shall be given an opportunity, in person or by counsel, to be heard at the hearing, to cross-examine witnesses and to adduce evidence.

Le membre en cause doit être informé, suffisamment à l'avance, de l'objet de l'enquête, ainsi que des date, heure et lieu de l'audition, et avoir la possibilité de se faire entendre, de contre-interroger les témoins et de présenter tous éléments de preuve utiles à sa décharge, personnellement ou par procureur.

So for a hearing into whether or not a Parole Board member should have his or her position affected, there is a judge, and the member gets to be represented by counsel, to cross-examine witnesses and to adduce evidence at the hearing. Yet at a hearing dealing with an inmate's liberty, such as a detention hearing or a post-suspension hearing, the inmate is allowed an assistant, the inmate is not allowed to examine or cross-examine the authors of any reports submitted against him or her to the board, and his or her assistant is accorded a very restricted role as an assistant, not as counsel—as the board takes pains to emphasize.

Ainsi, pour toute enquête concernant les mesures à prendre à l'égard d'un membre de la Commission, il y a un juge, et le membre peut être représenté par un procureur, contre-interroger les témoins et présenter des preuves à l'audition. Pourtant, à une audition concernant la liberté d'un détenu, comme une audition sur la détention ou après la suspension de la libération conditionnelle, le détenu a droit à un assistant, il ne peut interroger ou contre-interroger les auteurs des rapports présentés contre lui à la Commission, et son assistant ne peut jouer qu'un rôle très limité en tant qu'assistant, pas en tant qu'avocat—comme la Commission tient à le souligner.

## [Text]

In my opinion, the hearings conducted by the Parole Board do not afford an inmate the basic rights he or she should have at a hearing affecting his or her liberty. I am quite confident the board members would not accept the kind of hearing an inmate gets if they should become the subject of an inquiry under proposed section 155.1.

Bill C-45 does not address the issue of the conduct of parole hearings and the right to be represented by counsel at hearings. Given that the legislation passed over the years, and that which probably will be passed, continues to expand the powers of the Parole Board to detain inmates and to terminate or revoke releases, I think the conduct of parole hearings must be changed so that inmates appearing before the Parole Board receive what board members who are the subject of an inquiry under proposed section 155.1 will receive, namely the right to counsel at hearings, the right to cross-examine witnesses—authors of the reports filed against them—and the right to adduce evidence.

I now want to speak to the committee about another serious problem respecting parole hearings. As I'm sure the committee knows, subsection 141(1) of the Corrections and Conditional Release Act provides that at least 15 days before an inmate's parole hearing "the Board shall provide or cause to be provided to the offender, in writing...the information that is to be considered...or a summary of that information". Also, case-law is quite clear that all information the board intends to rely on, or the gist of all such information, must be provided unless the board can show good reason for not providing it.

The provision of this information to the inmate is commonly referred to as "disclosure". The board has entered into an agreement with Correctional Service of Canada that the Correctional Service is to provide the inmate with the disclosure. We at the project have continually experienced problems obtaining complete disclosure of information from the Correctional Service.

## [Translation]

À mon avis, les auditions de la Commission des libérations conditionnelles ne donnent pas au détenu les droits fondamentaux qu'il devrait avoir à une audition qui porte sur sa liberté. Je suis sûr que les membres de la Commission n'accepteraient pas le genre d'audience imposée à un détenu s'il devait faire l'objet d'une enquête en vertu du nouvel article 155.1.

Le projet de loi C-45 ne porte pas sur la question de la conduite des auditions de libération conditionnelle et le droit d'être représenté par un avocat à l'audience. Dans la mesure où les dispositions législatives adoptées au fil des années, et celles qui seront sans doute adoptées, continuent à élargir les pouvoirs de la Commission des libérations conditionnelles en lui permettant de maintenir les détenus en détention et de révoquer leur libération ou d'y mettre fin, j'estime que les auditions de libération conditionnelle devraient être tenues autrement de sorte que les détenus comparissant devant la Commission soient traités de la même façon que les membres de la Commission faisant l'objet d'une enquête en vertu du nouveau paragraphe 155.1, c'est-à-dire qu'ils aient le droit à un avocat, le droit de contre-interroger les témoins—les auteurs des rapports présentés contre eux—et le droit de présenter tout élément de preuve.

J'aimerais maintenant parler au comité d'un autre problème grave relatif aux auditions de libération conditionnelle. Comme le comité le sait certainement, le paragraphe 141(1) de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition prévoit qu'au moins 15 jours avant l'audition de libération conditionnelle d'un détenu «la commission fait parvenir au délinquant... les documents contenant l'information pertinente, ou un résumé de celle-ci». En outre, la jurisprudence est très claire, toute l'information que la Commission entend utiliser, ou le résumé de cette information, doit être fournie à moins que la Commission ne puisse donner une bonne raison de ne pas le faire.

En général, lorsque cette information est communiquée au détenu, on parle de «divulgence». La Commission a conclu une entente avec le Service correctionnel du Canada selon laquelle il doit fournir l'information au détenu. Dans notre projet, nous avons régulièrement des difficultés à obtenir du Service correctionnel qu'il divulgue la totalité de l'information en question.

## • 1600

Our practice is to write to the appropriate person to request the disclosure and the required authorization for the release of the information to us. Some case management officers who are charged with providing it respond and there is no problem; others we have to chase. Some tell us they gave it to the inmate. However, when we check with the inmate, we usually find the case management officer did not provide the inmate with all the information. Then we have to go back to the case management officer to try to get the rest of the information.

I'm not talking about sensitive material or material that might fall within an exemption. I'm talking about documents that we are clearly entitled to have, such as the judge's reasons for sentence, the police reports, and victims' statements that were filed at trial.

Both the Corrections and Conditional Release Act and the case-law require full disclosure. However, where CSC employees choose to disregard the law, there is no way for an inmate to enforce it, short of court action or having counsel

Nous avons l'habitude d'écrire à la personne appropriée pour demander la divulgation et l'autorisation voulues pour que l'information nous soit communiquée. Certains agents de gestion des cas chargés de nous la fournir le font, il n'y a pas de problème, quant à d'autres, nous devons leur courir après. Certains nous disent qu'ils l'ont donné au détenu. Mais quand nous posons la question au détenu, nous nous apercevons en fait que l'agent de gestion des cas ne lui a pas donné tous les renseignements. Nous devons alors le rappeler pour obtenir l'information manquante.

Je ne parle pas de documents confidentiels ou qui pourraient faire l'objet d'une exemption. Je parle de documents auxquels nous avons clairement droit, comme les motifs de décision du juge, les rapports de police et les déclarations des victimes présentées au procès.

La divulgation est obligatoire aussi bien en vertu de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition que d'après la jurisprudence. Cependant, lorsque les employés du SCC décident d'ignorer la Loi, les détenus ne peuvent rien

## [Texte]

such as myself who will pursue the matter with higher-ups in Correctional Service or in the Parole Board. However, this piecemeal resolution is really no resolution, and it has been going on for years.

I do not understand the reluctance on the part of some members of Correctional Service to disclose information. I do not understand why clear directions cannot be given so that all Correctional Service of Canada employees know what they are to do respecting disclosure, and I don't see why they cannot be compelled to do what they are legally required to do.

Also, I suggest to the committee that if some inmates who are represented by the project are having difficulty receiving the full disclosure to which they are legally entitled, what of inmates who are not assisted by anyone or who are assisted by a friend or a family member? Bill C-45 should address this matter and should ensure that full disclosure be given to every inmate for every hearing he or she has before the board.

I would like now to address clause 57 of Bill C-45. Clause 57 replaces subsection 156(3) of the Corrections and Conditional Release Act with a new subsection 156(3) and adds proposed subsection 156(4). Proposed subsection 156(4) provides that:

The Governor in Council may make regulations respecting the method of determining

- (a) pursuant to sections 120 to 120.3, the period that an offender must serve before being eligible for parole;
- (b) pursuant to section 127, the period that an offender must serve before being entitled to statutory release; and
- (c) the manner in which subsection 139(1) applies in respect of sentences.

If proposed subsection 156(4) is enacted, then Parliament will be delegating its lawmaking power over three very important substantive matters. Proposed subparagraphs 156(4)(a) and (b) will allow changes to be made to inmates' full parole eligibility dates and statutory release dates by subordinate legislation, that is, in the Corrections and Conditional Release Act regulations. These are matters of substance that affect inmates' liberty interests. They are not simply matters of housekeeping that work out details.

Unlike its parent legislation, the Corrections and Conditional Release Act and changes to it, such as Bill C-45, which are enacted after three readings in Parliament and which are subjected to this committee's scrutiny, subordinate legislation—in this case the Corrections and Conditional Release Act regulations—is usually enacted relatively privately.

## [Traduction]

faire pour les y contraindre, si ce n'est intenter des poursuites ou avoir un avocat comme moi qui va aller voir des personnes plus haut placées au Service correctionnel ou à la Commission des libérations conditionnelles pour régler la question. Mais ce n'est vraiment pas une solution de travailler ainsi au cas par cas, et le problème persiste depuis des années.

Je ne comprends pas pourquoi certains membres du Service correctionnel sont si réticents à divulguer l'information. Je ne comprends pas pourquoi il n'est pas possible de donner des instructions claires afin que tous les employés de Service correctionnel Canada sachent ce qu'ils doivent faire au sujet de la divulgation et je ne vois pas pourquoi on ne peut pas les obliger à faire ce qu'ils sont légalement tenus de faire.

J'ajouterais que si certains détenus représentés par le projet ont des problèmes à recevoir toute l'information à laquelle ils ont légalement droit, que dire des détenus qui n'ont aucune assistance, si ce n'est celle d'un ami ou d'un membre de la famille? Le projet de loi C-45 devrait régler la question et garantir à tous les détenus la divulgation de toute l'information nécessaire pour chaque audience devant la Commission.

Je voudrais maintenant dire un mot de l'article 57 du projet de loi C-45. L'article 57 remplace le paragraphe 156(3) de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition par un nouveau paragraphe 156(3) et ajoute le paragraphe 156(4). Selon le paragraphe 156(4) proposé:

Le gouverneur en conseil peut, par règlements, régir:

- (a) le mode de calcul du temps des preuves prévues aux articles 120 à 120.3 pour l'admissibilité à la libération conditionnelle totale;
- (b) le mode de calcul de la période d'emprisonnement que doit subir le délinquant avant d'avoir droit à la libération d'office conformément à l'article 127;
- (c) les modalités d'application du paragraphe 139(1) dans le cas de peines multiples.

Si le paragraphe 156(4) proposé est adopté, le Parlement va déléguer ses pouvoirs législatifs sur ces trois questions fondamentales. Suivant les alinéas proposés 156(4)a) et b), il sera possible d'apporter des changements aux dates d'admissibilité à la libération conditionnelle totale et de libération d'office par les règlements découlant de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Ce sont des questions de fond qui touchent directement la liberté des détenus. Ce ne sont pas simplement des questions d'organisation et des précisions concernant les détails.

Contrairement à la loi principale, la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et les changements qui s'y rapportent, comme le projet de loi C-45, qui sont adoptés après trois lectures au Parlement et font l'objet d'une étude en comité, la législation subordonnée—dans ce cas les règlements de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition—est généralement adoptée de manière assez privée.

## [Text]

The scrutiny committee of Parliament noted in its fourth report, which is quoted in Jones and de Villars' *Principles of Administrative Law*, Carswell, 1994, chapter 4, entitled "Subordinate Legislation", in footnote 68 at page 96: "Very few draft regulations are actually considered by the Cabinet as a deliberative body."

Later the same footnote says:

The way in which regulations by Order in Council are in fact made gives but little support to the view that there are safeguards in vesting subordinate law-making powers in the Governor in Council rather than in individual Ministers.

And for the key thing, I think, they go on in the footnote:

Furthermore, it does nothing to satisfy the need for scrutiny of subordinate laws both as proposed and as made, by the public and particularly by Parliament.

## [Translation]

Le Comité d'examen du Parlement a noté dans son quatrième rapport qui est cité dans *Principles of Administrative Law*, de Jones et de Villars', Carswell, 1994, chapitre IV, intitulé «La législation subordonnée», à la note 68, page 96: rares sont les projets de règlement qui sont étudiés par le Cabinet en tant qu'assemblée délibérante» (traduction).

Un peu plus loin, on peut lire dans la même note:

Les règlements pris par décret sont établis de façon telle qu'il est difficile de soutenir qu'il est plus sûr de confier des pouvoirs de légiférer en matière de lois subordonnées au gouverneur en conseil plutôt qu'aux ministres.

Et pour en venir à l'essentiel, je crois, on peut lire encore dans la note:

En outre, cela ne contribue nullement à satisfaire le besoin d'examen des lois subordonnées proposées et établies, par le public et notamment par le Parlement.

## • 1605

I submit to the committee that issues of inmates' full parole eligibility dates and statutory release dates are extremely significant, in that they affect liberty interest. These two matters are also of significant concern to the Canadian public. I submit that legislative enactments on these two issues are so important to the persons they affect and to the public that they should be debated openly in Parliament before enactment, and they should not be allowed to be changed by the Governor in Council making regulations.

Finally, on Bill C-41, I would like to draw the committee's attention to a problem that has arisen with section 731.1 of the Criminal Code, which will be re-enacted verbatim in proposed section 743.2 of Bill C-41. The section provides that:

A court that sentences or commits a person to penitentiary shall forward to the Correctional Service of Canada its reasons and recommendation relating to the sentence or committal, any relevant reports that were submitted to the court, and any other information relevant to administering the sentence or committal.

Unfortunately, the relevant court sometimes does not forward, or does not forward in a timely manner, the documentation required by this section. This creates a serious problem.

Let me give an example. The Correctional Law Project is representing a client whose day parole eligibility date has passed. The client applies for day parole. However, the client cannot have the day parole hearing to which the client is entitled because the court has not sent its reasons for sentence.

So although it is good to require that a court provide this type of information to the Correctional Service, where the court fails to do so, or fails to do so in a timely manner, then, at least in the Ontario region, an inmate's application for early release will not as a matter of practice be considered by the Parole Board at the time when by law it should be considered. This seems to be an unforeseen and unfortunate consequence of this proposed section, one I submit the committee must address and

Je tiens à dire au Comité que des questions comme les dates d'admissibilité à la libération conditionnelle et les dates de libération d'office sont extrêmement importantes pour les détenus, puisqu'il s'agit de leur liberté. Ce sont également des questions très importantes pour le public canadien. À mon avis, les dispositions législatives touchant ces questions sont tellement vitales pour les personnes concernées et pour le public qu'elles devraient faire l'objet d'un débat ouvert au Parlement avant d'être adoptées et ne devraient pas pouvoir être changées par le gouverneur en conseil lorsqu'il établit des règlements.

Enfin, en ce qui concerne le projet de loi C-41, je voudrais attirer l'attention du Comité sur un problème relatif à l'article 731.1 du Code criminel qui va être repris mot pour mot dans l'article 743.2 proposé dans le projet de loi C-41. Cet article stipule que:

Le tribunal qui condamne ou envoie une personne au pénitencier transmet aux Services correctionnels du Canada ses motifs et recommandations relatifs à la mesure, ainsi que tous rapports pertinents qui lui ont été soumis et tous renseignements concernant l'administration de la peine.

Malheureusement, le tribunal concerné n'envoie pas, ou pas en temps voulu, la documentation mentionnée dans cet article. Cela pose un grave problème.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Le Correctional Law Project représente un client dont la date d'admissibilité à la libération conditionnelle de jour est passée. Le client présente une demande pour obtenir sa libération conditionnelle de jour mais il ne réussit pas à obtenir l'audition à laquelle il a droit parce que le tribunal n'a pas envoyé les motifs de sa décision.

Ainsi, bien qu'il soit bon de demander au tribunal de fournir ce genre d'information aux Services correctionnels, si le tribunal ne le fait pas, ou ne le fait pas en temps voulu, alors, tout au moins dans la région de l'Ontario, la Commission des libérations conditionnelles n'étudiera pas la demande de libération anticipée d'un détenu au moment où elle devrait le faire d'après la loi. C'est la conséquence imprévue et regrettable de ce projet d'article, et il faudrait que le Comité se penche sur

[Texte]

remedy. Parliament probably assumed that courts would all comply in a timely manner. Experience has shown this is not always the case.

**The Chair:** Thank you.

Madame Venne.

**Mme Venne (Saint-Hubert):** L'article 42 du projet de loi modifierait l'article 129 de la loi de sorte que, dans les cas d'infractions d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant, il ne serait pas nécessaire de démontrer que la victime a subi un dommage grave pour pouvoir invoquer les dispositions permettant la détention d'un délinquant au-delà de la date prévue pour la libération d'office jusqu'à l'expiration de la peine.

Est-ce que vous êtes d'accord sur cela? Sinon, qu'est-ce que vous proposez?

**Prof. Mandell:** You're asking me whether I am in agreement with having simply the sexual offence against a child, without the serious harm requirement in the new legislation. I personally am not in agreement with it. It's too extreme. The serious harm requirement as it exists at present in the Corrections and Conditional Release Act is sufficient.

It was my understanding when the detention legislation was initially introduced that the detention legislation was to be for the worst-case offences. That seemed to be stressed time and time again; it would not encompass all sexual offences, for example. Now it seems Parliament continually wants to expand the detention legislation. While no one thinks sexual offences against children are not serious, to take away the requirement that there be serious harm is really to go beyond what is necessary to effect the purposes.

So no, I'm not in agreement with that. There are serious problems with the detention legislation, but at a minimum there should be a requirement of serious harm. As I said many years ago, when I appeared before this committee to comment on the detention legislation, there should be a much more satisfactory definition of "serious harm". If you had a satisfactory definition of "serious harm", you would not have to have such a broad...all sexual offences against children and a long list that includes everything. It's far too inclusive. You're going to end up detaining anyone who is referred under that, in my opinion.

**Mme Venne:** De plus, les dispositions de la loi concernant le maintien en détention devraient-elles être modifiées afin de permettre la détention au-delà de l'expiration d'une peine imposée par le tribunal? Est-ce que vous êtes d'accord sur cela?

**Prof. Mandell:** Just for clarification, are you asking whether the sentences should be extendible beyond an inmate's warrant expiry date, beyond the sentence imposed by the court?

**Mme Venne:** C'est ça.

[Traduction]

ce problème et le rectifie. Le Parlement a sans doute pensé que les tribunaux se conformeraient tous en temps voulu à la demande mais l'expérience a montré que ce n'est pas toujours le cas.

**Le président:** Merci.

Madam Venne.

**Mrs. Venne (Saint-Hubert):** Clause 42 of the bill would amend section 129 of the Act so that in cases of sexual offenses involving children it wouldn't be necessary to show that the victim had suffered serious harm so as to have recourse to the provisions allowing for the detention of an offender beyond statutory release date to the time of warrant expiry.

Do you agree with this proposal? If not, what do you propose?

**Mme Mandell:** Vous me demandez si je suis d'accord pour que l'on ne parle que d'infraction d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant sans exiger dans la loi que l'on démontre la présence d'un dommage grave. Personnellement, je ne suis pas d'accord. C'est allé trop loin. Les dispositions relatives aux dommages graves qui se trouvent actuellement dans la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition sont suffisantes.

Lorsque le projet de loi sur la détention a été présenté à l'origine, je croyais qu'il n'allait s'appliquer qu'aux infractions les plus graves. Cela semble avoir été dit et répété à plusieurs reprises; par exemple, il ne devait pas s'appliquer à toutes les infractions d'ordre sexuel. Le Parlement semble maintenant chercher continuellement à élargir les dispositions de la Loi sur le maintien en détention. Personne ne dit que les infractions d'ordre sexuel contre les enfants ne sont pas graves mais je crois qu'en supprimant l'exigence concernant le dommage grave, on va au-delà de ce qui est nécessaire pour parvenir au but recherché.

• 1610

Donc, non, je ne suis pas d'accord sur ce point. Les dispositions relatives à la détention posent des problèmes graves mais il faudrait au moins exiger que l'on démontre que la victime a subi un dommage grave. Comme je l'ai dit il y a plusieurs années, lorsque je comparaissais devant le comité pour parler des dispositions sur la détention, il faudrait définir le «dommage grave» de façon beaucoup plus précise. Si l'on avait une définition adéquate de «dommage grave», il ne serait pas nécessaire d'avoir quelque chose d'aussi large... Toutes les infractions d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant et une longue liste qui comprend tout. C'est beaucoup trop. Je crois que l'on va finir par mettre en détention tous ceux qui sont mentionnés dans cette liste.

**Mrs. Venne:** Moreover, should detention provisions of the Act be further amended to allow for detention orders to extend beyond the expiry of a court ordered sentence? Do you agree with this?

**Mme Mandell:** Si j'ai bien compris, vous voulez savoir s'il devrait être possible de prolonger les peines au-delà de la date d'expiration du mandat du détenu, au-delà de la durée fixée par le tribunal?

**Mrs. Venne:** That's it.

[Text]

**Mme Mandell:** Non, absolument pas.

**Mme Venne:** Je n'en doutais pas, mais je voulais vous l'entendre dire.

**Prof. Mandell:** I will also give my reasons, if you'd like.

**The Chair:** Yes, because this bill, I should explain, has been referred to us under a new rule whereby we can add to the bill. We're not restricted to amendments to the causes in the bill. The ministers of justice across the country are searching for a way to keep in, beyond the end of sentence, what they consider to be a very dangerous offender. So maybe you could answer the question.

**Prof. Mandell:** I am fully opposed to having legislation to keep inmates beyond their warrant expiry date, for several reasons. The legislation that was previously drafted by the Conservative government—and I looked at it and commented on it directly to Mary Campbell and Richard Zubrycki of the Correctional Service—I thought was very poorly designed, in that they proposed to have a lot of this done by Correctional Service and by the Parole Board.

As I've tried to point out to this committee, in my opinion there are serious problems with the type of hearings the Parole Board conducts. They're very restrictive. They don't want a lawyer there as a lawyer. You're supposed to be an assistant. You get five minutes at the end, if you're lucky. It is a totally unsatisfactory mechanism for doing anything that serious to someone.

Then there are all the problems with the charter. The charter provides that once you've been convicted and sentenced for an offence, that's the end. You're not entitled to be sentenced for it again. I think you will have serious charter problems and it will violate the charter, as I've always maintained and told people from the Correctional Service to whom I have made my comments.

I also think we do not want to start sentencing on projections—perhaps, perhaps, perhaps. If we open that up, we seriously start to erode the rights of all Canadians.

I'm a firm believer that it's very easy to stand up and be counted for what we might term the "nice people", the people whose rights it's easy to stand up for, the people who don't appear to be bad people. But a society is judged by how it treats probably the worst cases, not the best cases, because that's where the real test of a democratic society that is willing to stand up for a people's liberties comes in. This type of legislation would be a total infringement of everything we stand for, including the charter.

[Translation]

**Prof. Mandell:** No, absolutely not.

**Mrs. Venne:** I was sure of that but I wanted to hear you say it.

**Mme Mandell:** Je peux aussi vous donner mes raisons, si vous le désirez.

**Le président:** Oui, parce que je dois vous le dire, le projet de loi nous a été renvoyé en vertu d'une nouvelle règle nous permettant d'y ajouter des éléments. Nous ne sommes pas tenus de nous borner à modifier les articles du projet de loi. Les ministres de la Justice de tout le pays cherchent un moyen de maintenir en détention après la fin de la peine les détenus qu'ils considèrent comme très dangereux. Vous pourriez donc peut-être répondre à la question.

**Mme Mandell:** Je suis tout à fait opposée à des dispositions législatives qui permettraient de maintenir les détenus en détention après la date d'expiration du mandat, et ce pour plusieurs raisons. La loi qui avait été préparée par le gouvernement conservateur—et je l'ai examinée et j'ai présenté mes commentaires directement à Mary Campbell et Richard Zubrycki du Service correctionnel—m'avait paru très mal conçue, dans la mesure où l'on proposait de confier une bonne partie de cela au Service correctionnel et à la Commission des libérations conditionnelles.

Comme j'ai essayé de l'expliquer au comité, je trouve que les auditions de la Commission des libérations conditionnelles posent beaucoup de problèmes. Il y a beaucoup de restrictions. On ne veut pas que les avocats soient là en tant qu'avocats. On doit être seulement un assistant. On a cinq minutes à la fin, si l'on a de la chance. C'est un mécanisme tout à fait inadéquat pour travailler sérieusement.

Ensuite, il y a tous les problèmes liés à la charte. La charte prévoit qu'une fois que l'on est condamné et qu'une peine est infligée pour une infraction, c'est terminé. On ne peut être à nouveau condamné pour la même peine. Je crois que cela peut poser de graves problèmes au plan de la charte et serait contraire à la charte, comme je l'ai toujours maintenu et comme je l'ai dit aux membres du Service correctionnel à qui j'en ai parlé.

Je crois aussi que nous n'allons pas commencer à fixer des peines en fonction de suppositions—peut-être, peut-être, peut-être. Si nous ouvrons cette porte, nous commençons à éroder sérieusement les droits de tous les Canadiens.

Je suis fermement convaincue qu'il est très facile de se porter à la défense de ceux que j'appellerais les «gens biens», les gens dont il est facile de défendre les droits, ceux qui ne semblent pas être méchants. Mais on juge une société d'après la façon dont elle traite les cas les plus difficiles, par les meilleurs, parce que c'est dans cette épreuve que l'on voit si l'on a véritablement une société démocratique soucieuse de défendre la liberté et les droits de ses membres. Les mesures législatives de cet ordre seraient contraires à tous les principes que nous défendons et contraires aussi à la charte.

• 1615

**Mr. Ramsay (Crowfoot):** Obviously your presentation indicates that you want to extend or expand the rights of inmates. I am opposed to that on the simple premise that once someone violates the law of this land, they lose some of their

**M. Ramsay (Crowfoot):** Il ressort clairement de votre exposé qu'il y aurait lieu, d'après vous, d'accroître ou d'élargir les droits des détenus. Je suis moi-même opposé à ce type de mesures pour la simple raison que celui qui agit contrairement à

[Texte]

rights, if not all of them. I take for example the person who commits murder. At the time of their deadly attack on the individual, what rights do they have? At the time of a deadly attack on an innocent victim, what rights does the murderer have and what rights do they lose because of their attack?

**The Chair:** That's why we invited you.

**Prof. Mandell:** First of all, with respect, Mr. Ramsay, the courts of Canada have never taken the position that because someone is sentenced to incarceration they lose all their rights. I am not saying that people who commit serious offences such as murder should not be punished. What I was saying today is that these people are entitled by legislation to, for example, parole hearings. If they're released on parole and their parole is suspended or their statutory release is suspended, they're entitled to a hearing to adjudicate whether they should get back out or they should be recommitted to custody. People who are referred for detention are entitled to a detention hearing.

I am saying these hearings should be conducted with a minimum level of fairness. Where an inmate can have counsel who comes, for example, to the Correctional Law Project or has the means to retain counsel, the Parole Board should be required to accord us status as counsel. They shouldn't treat me the way they treat an inmate's mother. I'm not an inmate's mother, and I'm not there as an inmate's mother or as his or her friend. I'm there as counsel.

Disclosure, which is required by the Corrections and Conditional Release Act and by the case-law... the courts of this country have said you have to give total disclosure. That's only right. There's a saying in law: *audi alteram partem*. You're supposed to be able to address the case against you. If inmates who go into prison take the programs, they participate, they can show themselves to be a worthwhile parole risk, then they are entitled to make the best presentation they can at their parole hearing. If you intend to take away their liberty after granting them parole or through the detention process, they should have the right to respond. Just because you're in prison. . .

That's my whole point about the emergency response team. Just because these women were in prison does not mean we should do that. That was horrific in my opinion, and I think it was in the opinion of lots of Canadians. You need certain rights. They don't go away just because you're in prison.

That's my point about how we treat the more difficult cases in our society. It's easy to treat the people in this room and say we're all entitled to all our rights because we don't pose a problem. Nobody is going to have a problem with that. It's

[Traduction]

la loi perd une partie de ce droit, sinon tous les droits qui lui étaient reconnus. Prenons l'exemple de celui qui commet un meurtre. Au moment même où il lance son attaque homicide, quels sont ses droits? Au moment même où il lance son attaque homicide sur son innocente victime, quels sont les droits du meurtrier et quels sont les droits que son crime va lui faire perdre?

**Le président:** C'est pour cela que nous vous avons invité à comparaître devant le comité.

**Mme Mandell:** D'abord, monsieur Ramsay, permettez-moi de rappeler que, au Canada, les tribunaux n'ont jamais dit que ceux qui sont condamnés à des peines de prison perdent tous leurs droits. Je ne dis pas qu'il ne faut pas châtier ceux qui commettent des actes criminels, tels des meurtriers. J'affirme simplement que, de par la loi, ces gens-là ont droit, par exemple, à des auditions en vue d'une libération conditionnelle. S'ils bénéficient d'une libération conditionnelle, ou si leur libération conditionnelle ou leur libération d'office est suspendue, ils ont droit à une audition permettant de décider s'ils vont sortir ou s'ils vont être à nouveau incarcérés. Ceux qu'on entend renvoyer en prison ont droit à une audition préalable à l'incarcération.

Je prétends donc que ces auditions doivent être assurées avec un minimum d'équité. Cela suppose que l'on reconnaisse aux détenus le droit d'être représentés et lorsqu'un détenu s'adresse, par exemple, au Correctional Law Project ou a les moyens de retenir les services d'un avocat, la Commission nationale des libérations conditionnelles devrait nous reconnaître les droits normalement accordés à la défense. L'administration ne devrait donc pas me traiter comme elle traiterait la mère d'un détenu. Je ne suis pas la mère d'un détenu, je ne me rends pas au pénitencier en tant que mère ou en tant qu'amie du détenu. J'y suis en tant qu'avocate.

La Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et la jurisprudence prévoient la communication du dossier. . . Les tribunaux canadiens ont précisé que le dossier doit être communiqué dans son intégralité. Cela va de soi. Il existe une maxime juridique qui dit: *audi alteram partem*. Cela veut dire que l'on doit être en mesure de répondre aux reproches que l'on vous fait. Ainsi, si les détenus s'inscrivent et participent aux programmes, s'ils démontrent qu'on peut leur faire confiance au niveau de la libération conditionnelle, ils ont le droit, à l'audience en vue de leur libération conditionnelle, de présenter leurs arguments les plus convaincants. Si, après leur avoir accordé une libération conditionnelle ou dans le courant de leur incarcération, vous entendez les priver de liberté, il faut leur donner le droit de répondre. Ce n'est pas parce que vous êtes en prison que. . .

C'est tout mon argument au sujet du groupe d'intervention tactique. Ce n'est pas parce que ces femmes ont été incarcérées qu'il nous faut nous comporter à leur égard de la sorte. À mon avis, cette intervention avait quelque chose de révoltant, et je crois que beaucoup de Canadiens sont du même avis. Chacun doit pouvoir bénéficier de certains droits, et ces droits ne sont pas supprimés du simple fait qu'on est incarcéré.

C'est ce que je veux dire lorsque je m'étends sur le traitement que nous réservons à ceux qui posent de graves problèmes à la société. Il est facile d'accorder un traitement correct à tous ceux qui se trouvent ici et d'affirmer que nous

**[Text]**

difficult with women who seem to be acting out in a way we don't like to accord them their rights. So we think it's okay to go in with these men dressed like Darth Vader and strip them? I think not.

So I can't agree with you, Mr. Ramsay. You don't lose all your rights by entering the closed walls of a prison. One of the problems is that we want more scrutiny in these situations; we don't want less.

**Mr. Ramsay:** I don't think you're being fair. It took me thirty-five seconds to ask you the question and you've taken almost two and a half of our ten minutes to answer, and you didn't answer the question.

But not to be too unkind, I'd ask you this on the question of parole, particularly referring to violent offences, after an individual has committed a violent offence. The question of parole has been instituted by government, by Parliament. I offer the suggestion that is supported by various individuals, including some inmates, that the whole area of parole ought to be disbanded and that we should rely solely upon the judge's discretion and his understanding of the circumstances at the time he imposes a punishment for the offence committed.

• 1620

In fact, one of the inmates spoke to this and said that if that were to happen and the inmates knew they had to do the time, then there would be no playing. The games are played as far as parole opportunities and worthiness are concerned, where they take this program and that program to show they're rehabilitated.

The right of parole has been granted by the elected representatives of this country. That does not mean it is unchangeable. That does not mean it cannot be expanded as you want or restricted as perhaps people coming from my point of view would like. That's up to Parliament to do.

Now, when we ask witnesses who come before the committee these questions, we must start from the premise of what rights the individual has at the time he commits a murder, a rape, or any of those other violent offences. What rights do they give up? Certainly they have the right to a fair trial and humane treatment if they're incarcerated. Those people who overstepped their authority and abused those women in the cells, as for anyone in positions of authority who abuse their authority, ought to be held accountable and responsible for it before the proper bodies of this land. I'm not talking about that.

I'm asking you what you feel are the rights of the individual that have been lost. We sit here now with certain rights granted, granted by our charter and granted by the statutes of this land. When I violate the laws of this land, what rights do I lose? None?

**[Translation]**

bénéficiions tous de l'ensemble des droits reconnus aux citoyens étant donné que nous ne posons aucun risque à la société. Personne ne viendra nous contredire sur ce point. Mais la difficulté survient lorsqu'il s'agit de femmes qui se comportent d'une manière qui nous porterait à ne plus vouloir leur accorder l'intégralité de leurs droits. Est-ce pour cela que nous admettons que ces hommes carapaçonnés interviennent en déshabillant de force les détenues? Je ne suis pas de cet avis.

C'est dire, monsieur Ramsay, que je ne peux pas vous suivre dans votre raisonnement. On ne perd pas l'ensemble de ses droits simplement parce qu'on pénètre dans l'univers carcéral. Ce qui est clair, c'est que dans ce genre de situation, ce qu'il faut c'est plus de transparence, plus de supervision et non pas moins.

**M. Ramsay:** Votre réponse n'est pas équitable. Je vous ai posé la question en 35 secondes et voilà que sur les 10 minutes qui nous sont imparties vous en prenez presque deux et demie sans même répondre à la question.

Mais je ne veux pas être trop dur, je vous repose la question au sujet des libérations conditionnelles mais à l'égard des gens qui ont commis des crimes de violence. Après tout, c'est le gouvernement, c'est le législateur qui a institué la libération conditionnelle. Je vous propose une idée qui a l'appui de beaucoup de gens, y compris certains détenus. Il s'agirait de supprimer entièrement le régime de la libération conditionnelle et de s'en remettre totalement au pouvoir discrétionnaire du juge et à la manière dont il apprécie, au moment où il prononce la sentence, les circonstances entourant l'infraction.

Un détenu a d'ailleurs invoqué cette idée, disant que si l'on procédait effectivement ainsi et que les détenus savaient combien de temps ils passeraient en prison, beaucoup de jeux cesseraient. Car en effet, les libérations conditionnelles donnent lieu à bien des manoeuvres, les détenus s'inscrivant à tel ou tel programme pour faire la preuve de leur réadaptation.

Le droit à la libération conditionnelle a été octroyé par les élus canadiens. Cela ne veut pas dire qu'il s'agisse d'un système immuable. Cela ne veut pas dire qu'il ne peut pas être élargi ou restreint comme le voudraient les gens appartenant à mon courant d'opinion. Cela relève, en tout état de cause, du législateur.

Lorsque nous posons des questions de cet ordre aux témoins qui comparaissent devant le Comité, le point de départ du débat est la somme de droits dont bénéficie l'individu en question au moment même où il commet un meurtre, un viol ou un autre crime de violence. Or, quels sont les droits qu'ils abandonnent? Il est clair qu'ils ont le droit d'être jugés dans le cadre d'un procès équitable et d'être traités décentement lors de leur incarcération. Ceux qui ont excédé leurs pouvoirs et infligé un traitement abusif à ces détenues, ont engagé leur responsabilité comme l'engagent tous ceux qui commettent des excès de pouvoir et ils doivent répondre de leurs actes devant les organismes prévus à cet effet. Là n'est pas la question.

Mais, d'après vous, quels sont les droits dont ne bénéficient plus les détenus. Assis ici, nous tenons pour acquis un certain nombre de droits qui nous sont garantis par la Charte ou par la Loi. Lorsque je viole les lois du Canada, quels sont les droits que je vais perdre? Aucun, dites-vous?

## [Texte]

**Prof. Mandell:** I didn't say that. Obviously when you're sentenced to incarceration, you lose some rights. First of all you lose—

**Mr. Ramsay:** What rights?

**Prof. Mandell:** —your freedom. You can't—

**Mr. Ramsay:** What does that mean, freedom?

**Prof. Mandell:** —walk out and buy yourself a loaf of bread. Your life is regulated. You're put in, if I may say, a somewhat dangerous environment. It's no picnic to be in some of these institutions. They're dangerous places for a lot of inmates.

With respect to—

**Mr. Ramsay:** Where does the danger come from?

**Prof. Mandell:** The danger—

**Mr. Ramsay:** —comes from other inmates.

**Prof. Mandell:** The danger can also come from some members of the Correctional Service, as we saw in that tape with respect to the Prison for Women. So it's not just from other inmates.

Certainly Parliament can take away parole. Parliament can pass legislation. You mentioned inmates you had talked to who said they were content to have a definite sentence, let's say six years imposed for robbery where you do every minute of the six years. That's fine for someone who's doing a definite sentence, because they eventually reach a warrant expiry date. However, I venture to say that if you talk to people doing life for murder, they are not going to support doing away with parole because that means they will never have an opportunity to get out of prison.

Now, some people might say, that's fine, why should they? I would suggest that for someone who at 20 commits a murder and is doing life 10, life 15, life 25, whatever it may be, one does not know whether at the age of 40 he or she will be rehabilitated and able to be put back into the community. If not, then there's no requirement of the Parole Board to let them out.

I certainly would hate to see a system with sentences where people can never get out, where there is no opportunity to at least apply and be considered. Just because you apply and your application is considered does not mean the board will let you out. We do an awful lot of hearings where parole is not granted. So it's not because you're eligible and make a parole application that you will walk out the front door of that prison—by no means.

I think some people think that because someone is eligible for parole after serving 10 years, life 10, he or she is going to be out after life 10. I've been doing this for a long time, since 1982, and I have yet to see it happen that someone on their full parole eligibility date for murder walks out with full parole. It doesn't work that way. It's a very gradual release.

## [Traduction]

**Mme Mandell:** Je n'ai pas dit cela. Il est bien évident que lorsque vous êtes incarcéré, vous allez perdre un certain nombre de droits. D'abord, vous perdez. . .

**M. Ramsay:** Quels sont-ils, ces droits?

**Mme Mandell:** —votre liberté. Vous ne pouvez pas. . .

**M. Ramsay:** Mais quelle est cette liberté dont vous parlez?

**Mme Mandell:** —sortir, et aller vous acheter un pain. Votre vie est entièrement réglementée. On vous insère, si je puis dire, dans un environnement quelque peu dangereux. Dans certains de ces établissements pénitenciers, la vie n'est pas facile. Pour beaucoup de détenus, cela présente des dangers.

En ce qui concerne. . .

**M. Ramsay:** Mais quelle est la source de ce danger?

**Mme Mandell:** Le danger. . .

**M. Ramsay:** —provient des autres détenus.

**Mme Mandell:** Le danger peut également provenir de certains membres du Service correctionnel, ainsi que nous avons pu le constater en regardant ce vidéo filmé dans la prison pour femmes. Le danger ne provient donc pas uniquement des autres détenus.

Il est clair que le législateur peut supprimer la libération conditionnelle. Le Parlement peut voter une loi en ce sens. Vous dites avoir parlé avec des détenus qui se sont dit contents de savoir exactement combien de temps ils auraient à passer en prison. Disons une peine de six ans pour vol qualifié, sans la moindre remise de peine. C'est très bien pour ceux qui purgent une peine à durée déterminée étant donné qu'ils savent qu'un jour le mandat d'incarcération les visant viendra à expiration. Mais j'ose croire que si vous en parlez avec des meurtriers qui purgent une peine de prison à vie, ils ne seront pas d'accord pour supprimer la libération conditionnelle car cela voudrait dire qu'ils ne sortiront jamais de prison.

Bien sûr, certains vous diront n'y voir aucun obstacle. Pourquoi, en effet, les sortir de prison? D'après moi, si vous prenez le cas de quelqu'un qui commet un meurtre à l'âge de 20 ans et qui purge une peine de prison à perpétuité, avec minimum de 10, 15 ou 25 ans, on ne sait pas si, à l'âge de 40 ans, l'homme ou la femme en question se sera réadapté et en mesure de reprendre sa place au sein de la société. S'il n'en est pas ainsi, la Commission des libération conditionnelles n'est pas tenue de les libérer.

Je ne voudrais pas voir instaurer un système qui retire au détenus toute possibilité de libération et qui va jusqu'à leur retirer la chance de déposer une demande en ce sens. Car, bien sûr, le simple fait que vous déposiez une demande de libération, et que celle-ci est examinée, ne veut pas dire que la Commission vous libérera. Il y a eu beaucoup d'auditions qui n'ont abouti à aucune libération. Ce n'est pas parce que vous répondez aux conditions prévues et que vous déposez une demande de libération conditionnelle qu'on vous libérera. . . loin de là.

Beaucoup de gens, je crois, pensent que le détenu qui peut prétendre à une libération conditionnelle après avoir purgé 10 ans de sa peine, c'est à dire une peine de prison à perpétuité avec minimum de 10 ans, sortira après avoir purgé 10 ans. Je fais ce métier depuis longtemps, depuis 1982 pour être plus précis, et je n'ai jamais encore vu accorder une libération conditionnelle intégrale à un meurtrier le jour même où il peut y prétendre. Ce n'est pas comme cela que les choses se passent. La libération se fait très progressivement.

[Text]

[Translation]

• 1625

So certainly you're right. Parliament can impose a situation. But then you also come with the dangerous offenders. If my recollection serves me, the court upheld the constitutionality of indeterminate sentences as not constituting cruel and unusual punishment because there was a parole review. Take away parole review and I wonder if your indeterminate sentences would stand up to a constitutional challenge.

**Ms Torsney (Burlington):** I found your presentation terrific and very insightful. I think most of us on this side, anyway—probably Mrs. Venne too—believe parole is a good process and is important and is part of corrections. I don't think judges in this country are under the illusion, when they sentence somebody to 10 years, that it's not a phased-in approach. I think they understand the parole system.

You've mentioned there's not full disclosure for some of the inmates of some of the information they need. Are you confident Parole Board members are getting that information?

**Prof. Mandell:** Yes, I am confident. In our experience, for example, with reasons for sentence, the board will not do a hearing, at least in the Ontario region. . . I can speak only for the Ontario region, which is where I work, but we do every institution except Beaver Creek, so it's pretty representative of the Ontario region. The Parole Board is in Kingston. It's my experience that the Parole Board will not do a hearing if it's missing something such as reasons for sentence. So if it doesn't come in the package to us or the package the case management officer for the inmate gives the inmate. . .

Sometimes they have it. They'll admit to having it. They'll say, we have this; we have police reports, but we don't think you're entitled to see them. You say to them, but the inmate was there; this isn't a secret—cough it up. You have very serious arguments with particular case management officers. I don't know what the problem is. I don't understand why they can't generate a list for their employees and say, this is what you hand out, or something.

But this has been going on since the courts have said you have to fork over the disclosure. We have periods when it works better than other periods, and then it goes back. Police reports—you can't have them. They're stamped "confidential" by the police department. So? I say to you, so? Anyone can stamp anything. They're not confidential. They're used at bail hearings.

Vous avez donc raison. Le législateur peut effectivement imposer certaines choses. Mais il faut également tenir compte des contrevenants dangereux. Si j'ai bonne mémoire, la cour a confirmé la constitutionnalité des peines à durée non déterminée, estimant qu'elle ne constituait pas un châtiment cruel et inhabituel étant donné l'existence des audiences de libération conditionnelle. Supprimez l'audience de libération conditionnelle, et je me demande si les peines de durée indéterminée échapperont au grief d'inconstitutionnalité.

**Mme Torsney (Burlington):** Votre exposé m'a semblé être le fruit d'une longue réflexion. Je crois que la plupart des gens, du moins ceux qui sont situés de ce côté-ci de la table—et M<sup>me</sup> Venne probablement aussi—restent attachés à la libération conditionnelle et estiment que cela est un aspect important de notre système correctionnel. Je crois que les juges ne se font pas d'illusions et ne pense pas, lorsqu'ils condamnent quelqu'un à 10 ans de prison, que beaucoup d'aménagements sont possibles. Je crois qu'ils sont bien au fait de notre régime de libération conditionnelle.

Vous disiez tout à l'heure que certains détenus ne se voient pas communiquer l'intégrité de leur dossier et n'ont pas accès à certains renseignements qu'ils estiment nécessaires. Êtes-vous sûr que les membres de la Commission des libérations conditionnelles ont eux-mêmes accès à tous ces renseignements?

**Mme Mandell:** Oui, j'en suis certaine. D'après ce que nous avons pu voir, par exemple, au niveau des motifs de la sentence, la Commission ne procédera pas à l'audition, du moins dans la région de l'Ontario. . . Je ne peux parler que de cette région, puisque c'est là que je travaille, mais nous nous occupons de tous les établissements pénitenciers sauf celui de Beaver Creek et donc, ce que nous savons est assez représentatif de la région de l'Ontario. La Commission des libérations conditionnelles est installée à Kingston. D'après ce qui m'a été donné de voir, la Commission des libérations conditionnelles ne procède pas à l'audition s'il lui manque un élément du dossier tel que les motifs de la sentence. Si, donc, ce document ne se trouve pas dans le dossier qui nous est remis, ou dans le dossier que l'agent de gestion chargé du détenu remet à celui-ci. . .

Parfois, ils ont ce document. Et ils le reconnaissent. C'est ainsi qu'ils diront «nous avons tel et tel document; nous avons ici les rapports de police, mais nous ne pensons pas que vous puissiez prétendre les consulter.» C'est alors qu'on leur répond, «mais le détenu était là, sur place: il ne s'agit pas d'un secret—allez, montrez-le-nous.» La discussion est parfois très serrée avec certains agents de gestion des cas. Je ne sais pas pourquoi il en est ainsi. Je ne comprends pas pourquoi ils ne peuvent pas simplement dresser, à l'intention de leurs employés, une liste indiquant les documents qu'il y a lieu de communiquer.

Mais les choses vont ainsi depuis que les tribunaux ont affirmé l'obligation de communiquer certains renseignements. À certains moments, les choses vont mieux, et puis la situation revient à ce qu'elle était avant. En ce qui concerne les rapports de police—, on ne peut pas y avoir accès. La police leur a apposé le cachet «confidentiel». Et alors? N'importe qui peut apposer un cachet sur n'importe quoi. Ces documents ne sont pas confidentiels. Ils ont été utilisés lors de l'audience de cautionnement.

[Texte]

**Ms Torsney:** They need some guidelines.

Are you happy with the general provisions to bring in some accountability for Parole Board members?

**Prof. Mandell:** I am happy with the general provisions. They're a good idea. I just wish there were the reciprocal thing in hearings for inmates. It's a terrifically unbalanced situation where you're willing to provide all these rights when someone's employment, so to speak, is at stake, but when liberty... I'm not saying you have to fund all of it, but I'm saying at least the provisions have to be there so the board can't look at an inmate's lawyer and say, you're just there as an assistant.

**Ms Torsney:** You've obviously been very involved in the system for a number of years. One of the things all of us deal with is this struggle... this misinterpretation of when somebody else has rights—do their rights precede mine?—and how we educate people about rights and why it's important that Guy Paul Morin had rights and the women in P4W have rights—the environment in prisons in itself.

There was some social psychology case we did about a California school that divided the class of university-educated students, half into inmates and half into jailers. They had to stop it because of the incredible distress the inmates went through because their jailers, their fellow classmates, absolutely went berserk with their power. I hope the Correctional Service is doing a lot of good work to try to mitigate the natural influence once you put people in those settings, but it's something we need to guard against.

Do you have any ideas on how we can improve education for the general public? They aren't as involved as you are. They don't see the abuses. They read the headlines and they're thinking the judge didn't understand, when the sentence was handed out, what it meant.

**Prof. Mandell:** You raise some very good points. One thing is always a cause for concern and always has been since I've begun to do this work. I started as a lawyer in 1982, but I did it as a law student at Queen's as well since 1978. Basically, whenever you have things happening behind closed doors and people in positions of power, there is always danger of abuse of power. I think people don't see it.

I don't know how you educate the public. I've given a lot of thought to that. I also don't know how you prevent... You keep scrutinizing when the thing is actually happening...

[Traduction]

**Mme Torsney:** Il leur faudrait des directives à cet égard.

Êtes-vous satisfaite des dispositions générales tendant à faire mieux jouer la responsabilité des membres de la Commission des libérations conditionnelles?

**Mme Mandell:** Je suis satisfaite des dispositions générales. C'est une bonne chose. Je voudrais simplement voir appliquer des dispositions analogues aux auditions, pour les détenus. Il y a un grave déséquilibre puisque l'on accepte de garantir l'ensemble de ces droits aux personnes dont, par exemple, l'emploi est en jeu, mais lorsqu'il s'agit de la liberté... Je ne prétends pas qu'il faudrait subventionner tout un dispositif en ce domaine, mais je prétends qu'au minimum il faudrait inscrire dans les textes ce type de disposition afin que les membres de la Commission ne puissent pas simplement dire à l'avocat du détenu, écoutez, vous n'avez pas voix au chapitre.

**Mme Torsney:** Il est clair que votre expérience remonte à plusieurs années. Dans ce combat... dans cette mauvaise interprétation des droits d'autrui—ses droits l'emportent-ils sur les miens?—il nous faut nous demander comment assurer une véritable pédagogie des droits et expliquer qu'il est important de reconnaître que Guy Paul Morin avait des droits, et que les femmes incarcérées dans les prisons pour femmes avaient des droits. Cela n'est pas facile en milieu carcéral.

On avait fait, en psychologie sociale, une étude de cas qui avait été menée en Californie. Les participants, qui avaient tous fait des études universitaires, ont été divisés en deux, la moitié représentant des détenus et l'autre moitié des gardiens. Il a fallu mettre fin à cette expérience à cause de l'angoisse extrême que les gardiens provoquaient chez les détenus, qui étaient, pourtant, leurs camarades d'études. Les «gardiens» ont été comme enivrés par le pouvoir qui leur avait été accordé. J'espère que le Service correctionnel fait le nécessaire afin de palier les effets de ce genre de situation. Il nous faut être constamment en garde contre ce genre de choses.

Avez-vous des idées sur la manière de mieux éduquer le public en ce domaine? Le citoyen ordinaire s'intéresse du moins de près à la chose. Il ne voit guère les abus qui peuvent être commis. Il prend connaissance des gros titres et pense qu'en ordonnant sa sentence, le juge ne voyait pas très bien ce que tout cela pourrait entraîner.

**Mme Mandell:** Vous posez là des questions importantes. Depuis que je fais ce travail, il y a une chose qui continue à me préoccuper. J'ai commencé à m'y intéresser, en tant qu'avocat, en 1982 mais j'avais déjà commencé, en 1978, alors que j'étudiais le droit à Queen's. Disons simplement que le risque des abus de pouvoir existe chaque fois que certaines personnes peuvent exercer un pouvoir à huis clos. Les gens ne s'en rendent pas compte.

• 1630

Je ne sais pas comment sensibiliser le public à ce genre de problème. J'y ai pourtant beaucoup réfléchi. Je ne sais pas, non plus, comment empêcher... On continue à se pencher sur le problème à chaud...

## [Text]

A lot of people have come to me and said they were tossed in a dry cell—a cell with no toilet—and left there. Before that they were “maced”. By the time I see them one or two weeks later, they say they hadn’t been able to make a phone call as it was happening or whatever. They also wonder who would have believed them.

We have the case of Mr. Gentles, who was an inmate at Kingston Penitentiary. There’s the question of whether or not six guards should be charged with manslaughter. Again, I think that if this weren’t six guards, people would be charged and there wouldn’t be all this waiting. We’d have a trial and a preliminary hearing and we’d see whether or not they’d be bound over for trial. Why is there this special accord going to Correctional Service guards, I ask?

In any event, in trying to answer this, I don’t know. I find the media does not assist in presenting an accurate picture of what is going on, what sentences mean, what parole is, what statutory release is and then trying to draw the distinctions. I read the articles in the paper and they just don’t seem very clear. Also I think the media focuses on the shocking cases in which someone went out and did a horrible thing. This sells papers. I don’t want to be too cynical, but I think this is so.

I have a lot of lifers, because for a while I just seemed to act for lifers as they were older. I had the geriatric clients because I’m older and they’re all about my age. They’re out on parole, and I haven’t heard from them. I heard from one last year who said he’s out on reduced parole. He’s been out successfully for five years now. I assume that when I don’t hear from the others it’s because they’re not back and needing a post-suspension hearing; otherwise they’d be calling me, I suspect.

There are a lot of successes out there. These are lifers who are at least doing well, I would suggest. However, I don’t think the media find them too interesting. They’re not tracking down these people. So we have the headlines with those such as Joseph Fredericks. These things are horrendous—I’m not saying they aren’t—but they’re a very small proportion compared with the people who do go out and do successfully complete. . .

How do you educate? I don’t know. I think there’s a lot of resistance among the public. It’s not a popular cause right now, to be blunt. I don’t mean it to be a cause; I just mean that we can go too far the other way.

## [Translation]

Beaucoup de gens sont venus me voir et m’ont dit qu’on les avait jetés dans une cellule sèche—c’est-à-dire une cellule qui n’est pas équipée de toilette. On les y mettait et on les y laissait. Avant cela, on avait utilisé contre eux la matraque chimique dite «maced». Le temps que je les vois, une ou deux semaines plus tard, j’apprends qu’ils n’ont pas pu, à l’époque des faits, téléphoner à l’extérieur. Ils se demandent également qui aurait bien voulu les croire.

Prenez le cas de M. Gentles, qui est détenu au pénitencier de Kingston. On se demande toujours s’il y a lieu ou non d’accuser six gardiens de ce pénitencier d’homicide involontaire. Si ces six n’étaient pas gardiens de prison, il est clair qu’ils auraient déjà été accusés et que l’on n’aurait plus à attendre. On aurait déjà procédé à une enquête préliminaire pour voir s’il y avait lieu de les renvoyer en vue de subir leur procès. Pourquoi cette mansuétude particulière envers les gardiens du service correctionnel?

En tout état de cause, je dois vous répondre que je ne sais pas. J’estime que les médias ne contribuent pas à une représentation complète et véridique de ce qui se passe, de ce qui découle des peines imposées, de ce qu’est la libération conditionnelle, de ce qu’est la libération d’office. Les médias ne tentent pas d’expliquer la différence entre tous ces divers aspects du problème. Les articles de presse ne nous semblent pas très clairs. Je trouve que les médias s’intéressent surtout aux événements chocs tels les cas de gens qui commettent des horreurs. C’est ce qui fait vendre un journal. Je ne veux pas me montrer trop cynique, mais j’estime que c’est effectivement le cas.

Je m’occupe de beaucoup de gens condamnés à perpétuité car il fut un temps où je m’occupais surtout d’eux étant donné qu’ils étaient en général plus âgés. À cause de mon âge à moi, on me les confiait car nous étions à peu près du même âge. Ils ont bénéficié d’une libération conditionnelle et je n’ai plus de contact avec eux. L’année dernière, j’ai reçu des nouvelles de l’un d’entre eux qui m’a dit qu’il avait été libéré sous condition en raison d’une réduction de peine. Cela fait maintenant cinq ans qu’il est sorti sans commettre d’autres infractions. Si je n’ai pas de nouvelles des autres, j’imagine que c’est parce qu’ils n’ont pas été incarcérés à nouveau et n’ont pas à participer à une audience consécutive à la suspension de leur libération conditionnelle. Autrement, je pense qu’ils m’appelleraient.

Beaucoup d’anciens détenus n’ont pas récidivé. Voilà pourtant des personnes qui avaient été condamnées à des peines perpétuelles et qui semblent bien s’en tirer. Je ne pense pas que les médias s’intéressent à eux, par contre. Les médias ne tentent pas de les retrouver pour parler d’eux. Et c’est ainsi qu’on continue à avoir de gros titres consacrés à des gens comme Joseph Fredericks. Il s’agit, bien sûr, de choses horribles—je ne prétends pas le contraire—mais je dis simplement que cela constitue une part infime des cas par rapport à ceux qui sont libérés et qui parviennent effectivement. . .

Alors comment assurer une meilleure pédagogie? Je n’en sais rien. Je crois que les gens ne sont pas tellement ouverts à ce problème. Disons, sans ambages, qu’il ne s’agit pas d’une cause qui touche vraiment les gens. Je ne cherche pas moi-même à en faire une cause, mais je signale le risque d’aller trop loin dans l’autre sens.

[Texte]

We can also give the public a false sense of security. You can have as much detention legislation as you want and you can take away parole, but you're never going to be able to protect everyone from everything. There will still be offenders out there. There are people who haven't yet offended who will offend. You can't protect everyone from everything. To try to give the impression that legislation can do this is to give a false sense of security to the public.

**Ms Torsney:** We've seen a lot of movement toward naming people who have been convicted of sexual offences. I saw an article in which somebody had said that children will know to cross the street so as not pass that house. They will probably go through some alley where there is somebody who has not yet been identified. What's your sense of people who have been convicted of sexual assault crimes or sexual predator crimes in terms of their reintegration or their rights in terms of being disclosed and advertised in the newspapers?

**Prof. Mandell:** That's a really hard question, because nobody wants to see anyone sexually assaulted, whether they're an adult or a child. There is also the other side of the coin, as you've pointed out, where you have someone who has served his or her sentence and one asks how that person can ever be reintegrated when they're let out of prison. Where do they go if their picture is constantly flashed and everyone is told this is a monster basically?

It's a very hard question. I don't think that total publishing is really going to be effective, because in the case of children and parents, how much are they really going to remember of this photograph? Perhaps the police should have it. Maybe there's some sort of compromise situation where not everyone is going to see it so that the person has an opportunity. Maybe you want to make sure that organizations that deal with children, such as the Boy Scouts, are not unaware. However, to put it on every telephone pole is perhaps going to extremes.

I think that's a very difficult question, because if you make it such that people have no place to go, then if the person does not go back to sexual offending, they're going to go back to some other kind of offending in order to live, such as robbery or break and enters, because they can't get a job and can't establish any kind of place to live. They may turn to drugs. So you're really not assisting society as a whole in that way.

It's a very difficult balancing issue. Again, I think that to go to the extreme of putting it all over is perhaps just that—taking an extreme position with the hopes that we'll. . . As you say, a person may have a neighbour who is up to no good, and you don't even know it.

[Traduction]

On peut également donner au public un faux sentiment de sécurité. Resserrer les règles qui touchent la longueur effective des peines, supprimer la libération conditionnelle; vous ne parviendrez tout de même pas à la protection intégrale des citoyens. Il y aura tout de même des contrevenants. Il y aura tout de même des gens qui n'ont commis encore aucune infraction mais qui en commettront un jour. Il est impossible d'assurer une protection intégrale. C'est donner aux gens un faux sentiment de sécurité que de prétendre qu'on peut résoudre le problème en adoptant une législation plus sévère.

**Mme Torsney:** Beaucoup de gens prônent l'identification de ceux qui ont été reconnus coupables d'infraction sexuelle. J'ai lu dans un article que cela permettrait aux enfants de changer de trottoir pour éviter de passer devant telle ou telle maison. Mais qui empêchera les enfants de passer par un raccourci où se trouve quelqu'un qui n'a pas encore été identifié. S'agissant de personnes reconnues coupables d'agression sexuelle ou s'agissant de prédateurs sexuels, que pensez-vous de leurs possibilités de réadaptation, ou de leurs droits lorsqu'on envisage d'afficher leur nom, voire leur photo, dans les journaux?

**Mme Mandell:** La question est très épineuse, car personne n'est favorable aux agressions sexuelles, que la victime soit un adulte ou un enfant. Il y a aussi le revers de la médaille, comme vous l'avez signalé. Comment un détenu qui a purgé sa peine pourra-t-il vraiment se réinsérer dans la société à sa sortie de prison, si l'on affiche sa photo partout et si on le décrit publiquement littéralement comme un monstre?

• 1635

C'est une question très complexe. Je ne pense pas que le fait de publier la photo de ce contrevenant partout soit un moyen efficace. D'ailleurs, dans quelle mesure les enfants ou les parents se rappelleraient-ils de cette photo? Peut-être que les autorités policières devraient en avoir une copie. Il y aurait peut-être lieu de faire un compromis quelconque en limitant la diffusion de cette photo pour que la personne ait une chance de se réintégrer à la société. Vous voudriez peut-être que les organismes qui sont en contact avec les enfants, le scouts, par exemple, ne soient pas tenus dans l'ignorance. Mais de là à afficher la photo sur tous les poteaux téléphoniques, c'est peut-être exagéré.

À mon avis, c'est une question très complexe, car si vous enlevez toute liberté de mouvement à la personne, elle ne commettra peut-être pas d'autres délits sexuels, mais elle s'orientera peut-être vers un autre type de criminalité, le vol ou les entrées par effraction, parce qu'elle ne réussira pas à se trouver un emploi ou un logement. Il pourra arriver aussi qu'elle opte pour la toxicomanie. Par conséquent, ce genre de moyen ne serait pas vraiment utile à la société dans son ensemble.

La question n'est donc pas facile à trancher, car il y a des pour et des contre. Je répète qu'en allant à l'extrême et en affichant la photo partout, en adoptant une position extrémiste dans l'espoir que. . . Comme vous le disiez, quelqu'un pourrait très bien avoir un voisin qui s'apprête à faire un mauvais coup sans même qu'il le sache.

[Text]

**Mme Venne:** J'ai une question au sujet de l'article 56 du projet de loi qui permettrait la tenue d'enquêtes, à la demande du président, sur la conduite des membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles et le retrait possible de la Commission quand les circonstances le justifieraient. J'aimerais savoir ce que vous pensez de cet ajout à la loi.

**Prof. Mandell:** I think it's a good idea. I think board members should be accountable in some way, so I'm in favour of having this kind of provision included.

**Mme Venne:** Vous n'avez rien à dire sur ce qui est actuellement proposé dans le projet de loi à cet égard? Je ne veux pas que vous lisiez ces articles parce qu'ils sont quand même assez longs, mais en général, sur le principe, vous êtes d'accord. Merci. C'est tout.

**The Chair:** Are there any other questions on that side?

I have a few. There has been some criticism with respect to the appeals process for the Parole Board. Cases have been brought to my attention, and these have been appealed to the Federal Court, where an individual appeals his case—let's say a rejection of parole—to the appeal division of the Parole Board and the Federal Court orders a new hearing. It ends up that the people who are doing the new hearing are almost the same people who held the first hearing, and they don't even bother listening to the rehearing. They just go through the process and come up with the same decision without really taking into account sometimes what the Federal Court has said. There are some rather outstanding cases that have been dealt with in Kingston.

I'm wondering if you have any suggestions on how we could have a better appeal process within the Parole Board system, such as by having the rehearings in another district of the Parole Board—for example, if the original case was in Ontario, having people from the prairie region or the Quebec region hear the rehearing. Have you thought about this? If you haven't thought about it, then say so and we'll just go on to something else.

**Prof. Mandell:** I haven't thought of it, but off the top of my head I'd like to give a brief response.

First of all, it's a problem not just with appeal cases but with people who appear before the board and are granted parole, for example. Then a suspension warrant is issued. They come back and often their post-suspension hearing is going to be done by the same people who let them out. The people are in a sense angry or affronted that the person should be there on a post-suspension warrant and don't, as you say, even really hear that much. They don't hear whether or not the person actually

[Translation]

**Mrs. Venne:** I would like to ask a question about section 56 of the Bill which would allow the holding of inquiry, at the request of the Chairperson, on the conduct of National Parole Board members and their possible removal from the Commission when justified. I would like to know your opinion about this addition to the law.

**Mme Mandell:** Je pense que c'est une bonne idée. Je pense que les membres de la Commission devraient avoir des comptes à rendre. Je suis donc en faveur de l'inclusion de ce genre de dispositions.

**Mrs. Venne:** You have nothing to say about what is now proposed in the Bill in that respect? I do not want you to read those provisions because they are rather lengthy after all, but in general, you are in favor of the principle. Thank you. That will be all.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions de ce côté-ci?

J'en aurais quelques-unes. Certaines critiques ont été formulées en ce qui concerne le processus d'appel des décisions de la Commission nationale des libérations conditionnelles. On a porté à mon attention des cas de personnes qui s'étaient vues refuser une libération conditionnelle et qui avaient interjeté appel de cette décision devant la division d'appel de la Commission. Dans ce genre de cas, la Cour fédérale ordonne une nouvelle audition. Or, il arrive parfois que les juges chargés d'entendre la nouvelle audition soient à peu près les mêmes qui ont entendu la cause en première instance, et qu'ils ne se soucient même pas d'entendre de nouveaux témoignages. Ils se contentent tout simplement d'expédier la procédure et de rendre la même décision qu'ils avaient rendus la première fois, sans parfois vraiment tenir compte de ce que la Cour fédérale a dit. On a eu quelques exemples plutôt mémorables de ce genre de traitement à Kingston.

Je me demande si vous n'auriez pas de suggestions à nous faire sur les améliorations qui pourraient être apportées au processus d'appel dans le système de libération conditionnelle. On pourrait par exemple tenir la nouvelle audition dans un autre secteur de la Commission nationale des libérations conditionnelles—par exemple, si la cause avait été entendue initialement en Ontario, on pourrait demander que la nouvelle audition soit entendue par des membres de la région des Prairies ou du Québec. Avez-vous déjà songé à une telle solution? Si vous ne l'avez pas fait, nous vous suggérons de le faire et nous passerons à autre chose.

• 1640

**Mme Mandell:** Je n'y avais pas pensé, mais sans trop y avoir réfléchi, j'aimerais vous dire brièvement ce que j'en pense.

Tout d'abord, c'est un problème qui ne se limite pas aux causes portées en appel. Il existe aussi dans le cas de ceux qui comparaissent devant la commission et qui se voient accorder une libération conditionnelle. Il arrive parfois qu'un mandat de suspension soit émis après coup. Or, quand le détenu revient, il arrive souvent que ce sont les mêmes personnes qui lui ont accordé la libération conditionnelle la première fois qui entendent l'audience de postsuspension. En un sens, ces

[Texte]

merits being there or merits being back out. It's a problem because only a certain number of board members are available, for example in the Ontario region, and you tend to see them a lot.

But it's a more important problem with appeals and when it goes to the Federal Court, because people do appear before the same judges when they recidivate. It's not avoidable. If you repeat, then you're probably going to see some of the same people again. But when you have an appeal and the court has said to do it differently, then it might be an idea to take it out of that office. Obviously you're not going to move the inmate to Quebec, because that would be unfair, but to bring a couple of board members from another region to do . . .

Maybe you could put those hearings on the same day in a particular month to cut down on the costs or something, enough to make it worth doing. You can't wait too long. Obviously you can't delay it. But you want to have these rehearings and be fair.

Even leaving them in the same office—we all know that people in offices talk. If you put two different board members in the same office, they probably have some idea of what their colleagues thought about the matter. So perhaps your idea of looking to board members in other jurisdictions, other regions, to do these hearings is a good one.

**The Chair:** Right now there's a serious problem of overcrowding, and that overcrowding is in some of the institutions in the Ontario region: Collins Bay, Joyceville, Millhaven. We have double-bunking, a few cases of triple-bunking. I would like you to tell us whether you think the provisions of Bill C-41 and Bill C-45 will contribute to further overcrowding. Have you been able to observe the effects of overcrowding on the staff and on the inmates in institutions through tension or other risks of incidents?

**Prof. Mandell:** The provisions of Bill C-45 will definitely contribute to overcrowding. The detention provisions proposed are going to result in more inmates being detained. Sexual offence against a child with no requirement of harm. . . you're just going to increase the number of detentions, notwithstanding that you have a detention review process after approximately eleven months. In all the years I have been doing this, I have seen two successful detention reviews. Once you are detained, you are detained.

[Traduction]

personnes sont fâchées ou offusquées de constater que le détenu en soit à se présenter devant une audience de postsuspension et, comme vous dites, ne se donnent même pas la peine de prendre l'appel au sérieux. Ils ne vérifient pas vraiment si le détenu a raison d'en être rendu là ou s'il mérite d'être libéré à nouveau. C'est un problème, car il n'y a pas beaucoup de membres de la commission qui sont disponibles, notamment dans la province de l'Ontario, et l'on a tendance à les retrouver souvent pour entendre les mêmes causes.

Mais le problème est plus grave dans le cas des appels et dans le cas des causes qui sont portées devant la Cour fédérale, car les détenus qui récidivent comparaissent devant les mêmes juges. C'est inévitable. Quand un détenu récidive, il y a de fortes chances pour qu'il se retrouve devant les mêmes juges. Mais quand une cause est portée en appel et que le tribunal juge qu'elle doit être examinée à la lumière d'autres témoignages, ce serait peut-être une bonne idée que de faire appel à des membres de l'extérieur. Évidemment, il ne serait pas question de transporter les détenus au Québec, car ce serait injuste, mais on pourrait faire venir quelques membres de la commission d'une autre région et leur demander. . .

On pourrait peut-être tenir ces audiences un jour seulement durant le mois, notamment pour diminuer les coûts suffisamment pour que cela en vaille la peine. Il ne faudrait toutefois pas attendre trop longtemps. De toute évidence, les causes ne peuvent être retardées. Mais il faudrait donner aux détenus la chance de bénéficier d'une nouvelle audience en toute équité.

Le simple fait de tenir ces nouvelles audiences dans le même bureau que la première—nous savons tous que les gens communiquent entre eux dans un bureau. Si vous prenez deux autres membres de la commission dans le même bureau, ils auront probablement une petite idée de ce que leurs collègues pensent de la question. Par conséquent, votre suggestion de faire appel à des membres de la commission venant d'autres régions ou d'autres provinces est peut-être excellente.

**Le président:** À l'heure actuelle, il y a un sérieux problème de surpeuplement dans nos prisons, notamment dans certains établissements de l'Ontario: Collins Bay, Joyceville, Millhaven. Les cellules sont occupées par deux détenus, parfois trois. J'aimerais que vous nous disiez si, à votre avis, les dispositions du projet de loi C-41 et du projet de loi C-45 contribueront à accroître ce problème de surpeuplement. Vous a-t-il été donné de constater les effets du surpeuplement sur le personnel et les détenus de ces établissements, d'observer les effets de la tension ou des autres risques d'incidents qu'il engendre?

**Mme Mandell:** Les dispositions du projet de loi C-45 vont certes contribuer à créer du surpeuplement. Les dispositions qui portent sur la détention vont certainement contribuer à augmenter le nombre de détenus. Le fait d'incarcérer des personnes ayant commis des infractions d'ordre sexuel à l'égard d'un enfant sans qu'il soit nécessaire de démontrer que la victime a subi un dommage grave. . . va tout simplement accroître le nombre de personnes détenues, même si un processus de révision des motifs de détention est prévu après 11 mois environ. Dans toute ma carrière, je n'ai vu que deux cas de révision des motifs de détention qui ont mené à la libération d'un détenu. Une fois incarcéré, on le reste.

[Text]

The detention review is a bit of a . . . let me put it this way. What it requires is that something happen between the original detention order and the detention review to make the offender releasable. Since usually they don't get any treatment or anything in between, they just sit. The chances of a successful detention review after the original detention order has been made are pretty slim. So I think you're going to increase. . .

I've always been opposed to the serious drug offences being part of detention legislation. I don't think it's necessary. They're now starting to use it. I'm starting to see referrals of what the Correctional Service thinks are serious drug offences. Now you're going to get more. Since it came in on November 1, 1992, I haven't seen many serious drug offence referrals. The Parole Board member I talked to just last fall said there hadn't been that many to date, but he was starting to see them. So it's starting to come, and you're going to get more there.

Also, you're cutting down on the accelerated parole review—

**The Chair:** I take your point. You feel the—

**Prof. Mandell:** Oh, yes.

**The Chair:** How does this affect not only the inmates but the staff?

[Translation]

Le processus de révision des motifs de détention est un peu comme. . . selon moi, ce qu'il faut, c'est un mécanisme qui permette au contrevenant de se rendre admissible à la libération entre sa première ordonnance de détention et le moment de la révision des motifs de la détention. Puisqu'habituellement, les détenus ne sont soumis à aucun traitement ni à rien d'autre entre ces deux moments, il n'y a pas grand espoir. Les chances d'être libéré au moment de la révision des motifs de détention sont très minces. Donc, à mon avis, le nombre de détenus augmentera. . .

Je me suis toujours opposée à ce que les infractions graves en matière de drogues soient visées par la législation sur l'incarcération. Je ne pense pas que ce soit nécessaire. On commence à se prévaloir de ces dispositions. Je commence à voir des cas qui sont renvoyés à cause de la perception qu'a le service correctionnel de ce qui constitue une infraction grave en matière de drogues. On en voit de plus en plus. Depuis l'entrée en vigueur de cette disposition le 1<sup>er</sup> novembre 1992, j'ai été témoin de nombreux cas d'infractions graves en matière de drogues qui ont été renvoyés. J'ai parlé à un membre de la commission l'automne dernier et il m'a dit qu'il n'y avait pas eu beaucoup de renvois jusqu'à ce jour, mais qu'il commençait à en voir. Donc, on commence à voir ce genre de cas, et il y en aura de plus en plus.

Il ne faut pas oublier non plus qu'on ampute aussi dans les cas de procédure d'examen expéditif. . .

**Le président:** Je vous comprends. Vous croyez que. . .

**Mme Mandell:** Oh, oui.

**Le président:** Comment ce problème a-t-il une incidence non seulement sur le détenu mais sur le personnel?

• 1645

**Prof. Mandell:** It's bad. It's bad for both the inmates and the staff. Wherever the tension is in the institution, it doesn't just stay with the inmates. If the inmates are double- or triple-bunked and don't get along with their bunk-mate and they're tense—the cells are very tiny anyway; we're not talking about a lot of space—then this is going to impact on the staff.

It can't help but impact on the staff. The more people you have in there, the worse it's going to be for both staff and inmates. It's going to be harder for staff to do their job. There are going to be short fuses on both ends. I don't think the staff likes double-bunking any more than the inmates like double-bunking. It makes it harder to do their job. If you find, for example, contraband in a cell, you don't know which one it is. The situation is serious.

We saw a number of incidents in 1994. There just seem to be more of what I would call disruptive incidents involving ranges in institutions than I've seen for a while. So it seems there is more tension. I think it makes it harder for the staff to do their jobs and even to interact with inmates in as good a way as possible when you start having too much overcrowding. I think the situation is getting very serious.

**Mme Mandell:** Ça augure mal. Ça augure mal pour les détenus comme pour le personnel. Quand il y a de la tension dans un établissement, la tension ne se manifeste pas seulement chez les détenus. Quand des détenus occupent une cellule à deux ou à trois, s'ils ne s'entendent pas avec celui avec qui ils partagent leur cellule, il y a de la tension—les cellules sont de toute façon très exigües, on ne peut pas dire qu'elles sont spacieuses—et cette tension se répercute sur le personnel.

Il ne peut en être autrement. Plus les cellules sont surpeuplées, plus il y a de malaises chez le personnel comme chez les détenus. Le personnel aura de plus en plus de mal à faire son travail. Il aura des frictions dans les deux camps. À mon avis, le personnel n'est pas plus en faveur de la double occupation des cellules que les détenus eux-mêmes. Cette situation complique leur travail. Par exemple, s'il y a de la contrebande dans une cellule, on peut difficilement trouver qui en est coupable. La situation est grave.

Nous avons été témoin d'un certain nombre d'incidents en 1994. C'est bien simple, il me semble qu'il y a plus d'événements perturbateurs dans les ailes des établissements qu'il n'y en a jamais eu depuis longtemps. Il semble donc que les tensions soient de plus en plus aiguës. Le personnel a plus de mal à accomplir son travail et a même plus de difficultés à avoir de bonnes relations avec les détenus quand les établissements commencent à être trop surpeuplés. À mon avis, la situation s'aggrave énormément.

[Texte]

When I started in 1978 as a student with the Correctional Law Project, not one of those institutions was filled. They were about half full. There was absolutely no double-bunking. From 1978 until now institutions have become double-bunked and overcrowded. That gives you some sense of what we're talking about here, and it hasn't been that long. I think it's going to have a bad impact on not just the inmates but on the staff as well.

**The Chair:** Mr. Ramsay, do you have further questions?

**Mr. Ramsay:** These are five-minute rounds.

**The Chair:** Yes.

**Mr. Ramsay:** I can ask only one question. The way you answer questions, I can only—

**Prof. Mandell:** I'll try to be shorter.

**Mr. Ramsay:** I appreciate the energy and tenacity you bring and the strength of your position.

I'd like to ask a question that's a little bit outside Bill C-41 and Bill C-45. I'd like you to throw your energy and tenacity into these 690 applications because if there—

**Prof. Mandell:** The 690 are—

**The Chair:** The 690 is the application for a new trial when you believe there's new evidence.

**Prof. Mandell:** The prerogative—

**The Chair:** Milgaard.

**Prof. Mandell:** Okay, I just wanted to make sure.

**The Chair:** I allow a certain leeway, Mr. Ramsay. We're supposed to be relevant to the bills before us. We're ranging pretty far and wide here. We're going to get, I understand, a chance to ask questions on 690 during the estimates and so on. This can't be any question on the Criminal Code. We're supposed to deal with what possibly could be in Bill C-45 or Bill C-41.

**Mr. Ramsay:** We were discussing the rights of people who had been convicted.

**The Chair:** If you could link it to that. . .

**Mr. Ramsay:** I'll not try to get around your guidelines there, Mr. Chairman.

What concerns me the greatest is the possibility of people sitting in jail who are innocent. I won't ask for a response. I'll just make a statement, and then I'll ask you a question on another area that's more related to these two bills we're looking at.

To me, the greatest injustice that can occur is not a person who fails to receive a successful decision on a parole application; it's people who have been wrongfully convicted and are sitting in jail. I have at least three of those cases sitting on my desk. Their application has been there for years.

[Traduction]

Quand j'ai commencé à participer au Correctional Law Project en 1978 en tant qu'étudiante, aucun de ces établissements n'était rempli à capacité. Ils n'étaient qu'à moitié pleins. Aucune cellule n'était occupée par deux détenus. Depuis 1978, on a commencé à recourir à la double occupation des cellules et les établissements sont maintenant surpeuplés. Cela vous donne une idée de ce dont nous parlons et, pourtant, ce n'est que depuis relativement récemment qu'on place deux détenus dans les cellules. Je pense que cette situation aura des effets désastreux non seulement sur les détenus mais aussi sur le personnel.

**Le président:** Monsieur Ramsay, avez-vous d'autres questions?

**M. Ramsay:** On fonctionne par périodes de cinq minutes, n'est-ce pas?

**Le président:** Oui.

**M. Ramsay:** Je ne puis poser qu'une seule question. Compte tenu de vos réponses, je ne puis que. . .

**Mme Mandell:** Je vais essayer d'être plus brève.

**M. Ramsay:** Je vous félicite de l'énergie, de la ténacité et de la vigueur avec laquelle vous soutenez vos arguments.

J'aimerais vous poser une question qui dépasse un peu le cadre des projets de loi C-41 et C-45. J'aimerais que vous mettiez la même énergie et la même ténacité à défendre ces 690 demandes, parce qu'il y a. . .

**Mme Mandell:** Les 690 sont. . .

**Le président:** Il s'agit des 690 demandes de nouveaux procès où l'on prétend apporter de nouveaux témoignages.

**Mme Mandell:** Vous parlez de la prerogative. . .

**Le président:** Des cas de Milgaard.

**Mme Mandell:** Très bien, je voulais m'en assurer.

**Le président:** Je vous accorde une certaine latitude, monsieur Ramsay, mais je vous rappelle que nous sommes censés nous en tenir aux projets de loi qui sont devant nous. Nos études sont pourtant assez étendues et assez approfondies. Sauf erreur, nous allons avoir la chance de poser des questions sur les 690 demandes dans le cadre de l'étude du budget. Le sujet n'a pas grand chose à voir avec le Code criminel. Nous sommes censés nous en tenir à la teneur des projets de loi C-45 ou C-41.

**M. Ramsay:** Nous discutons des droits des personnes condamnées.

**Le président:** Si vous pouviez relier cette question à celle. . .

**M. Ramsay:** Je n'ai pas l'intention de me dérober à vos directives, monsieur le président.

Ce qui me préoccupe le plus, c'est de voir des innocents moisir en prison. Je n'exigerai pas de réponse. Je vais simplement formuler un commentaire et, ensuite, je poserai une question sur un autre sujet qui a davantage à voir avec les projets de loi que nous étudions.

À mon sens, l'injustice la plus grave que peut subir une personne n'est pas celle de se voir imposer une mauvaise décision lorsqu'elle demande une libération conditionnelle, mais bien celle de se voir injustement condamner et confiner à la prison. J'ai au moins trois de ces dossiers sur ma table de travail. Il y a des années que ces personnes ont demandé une révision de leur cas.

[Text]

What I'd like to then ask you is if you think that continued incarceration of a violent offender should be based solely upon whether rehabilitation has been achieved.

**Prof. Mandell:** By "continued incarceration", do you mean until his or her warrant expiry date, or continued incarceration until they die?

**Mr. Ramsay:** Expiry date.

[Translation]

La question que j'aimerais vous poser maintenant est la suivante. Croyez-vous que la détention prolongée d'un criminel violent devrait être basée uniquement sur ses chances de réinsertion sociale?

**Mme Mandell:** Par «détention prolongée», entendez-vous la période qui doit s'écouler jusqu'à la date d'expiration du mandat ou bien jusqu'à la mort du détenu?

**M. Ramsay:** La date d'expiration du mandat.

• 1650

**Prof. Mandell:** Yes, if the person has shown himself or herself to be rehabilitated or for some other reason he or she no longer poses a risk. . . For example, if the person should suffer from some debilitating disease such as multiple sclerosis and can't do anything any more, notwithstanding that they may not have taken programs—they just can't physically commit an offence—then it's time to release the person. If the person does not pose a danger to society, then under the criteria. . .and even just in the case of an illness like that—and I've seen that kind of situation—the person should be released, notwithstanding how horrific the offence is for which they are incarcerated.

I guess that clearly indicates my bias. I think everyone should have a chance. One of the things at least we say about incarceration is that one of the purposes is rehabilitation and eventual reintegration into the community. If those are to mean more than just words that sound nice, then we should act on them.

**Mrs. Barnes (London West):** You concentrated most of your testimony today on the one bill. About the other bill, do you have any concerns you'd like to flag?

**The Chair:** On Bill C-41?

**Mrs. Barnes:** Yes.

**Prof. Mandell:** I think this is in Bill C-41, but I might be mistaken. It's a really good idea that the legislation is going to make it clear that orders pursuant to what's now section 742, orders to increase eligibility for full parole from one-third to one-half. . .that can be made by judges are appealable by the Crown and by the defence. I made that point the last time I was here on that. I said it should be specified so that we don't have to have court cases for nothing over something like that.

I'm really glad to see that it's in whichever piece of legislation it's in—and I think it's Bill C-41—and nice and clear. Why litigate something when you can just make it black and white and save us all a lot of time and money? I'm very happy to see that in Bill C-41, if I have the right bill.

**Mme Mandell:** Oui, si la personne a donné la preuve qu'elle s'est réadaptée ou que pour une raison ou une autre, elle ne constitue plus un risque. . . Dans le cas, par exemple, d'une personne qui souffrirait d'une maladie débilitante comme la sclérose en plaques et qui ne pourrait plus rien faire, même si elle n'a pas suivi de programmes—physiquement, elle ne peut même plus commettre un délit—, je pense qu'il serait normal de la libérer. Si la personne ne pose plus de danger pour la société, en vertu des critères. . . ou même simplement en raison d'une maladie comme celle-là—j'ai déjà connu des cas de ce genre—elle devrait être libérée, quelle que soit l'horreur du crime qui lui a valu d'être incarcérée.

Cela vous donne une bonne idée de l'enseigne à laquelle je me loge. Je pense que tout le monde devrait avoir sa chance. Une des choses qu'on dit au moins au sujet de l'incarcération, est que l'un de ses buts est de permettre la réadaptation de la personne et éventuellement sa réinsertion dans la société. Si ces objectifs sont autre chose que de simples belles paroles, nous devrions en tenir compte.

**Mme Barnes (London-Ouest):** La plus grande partie de votre témoignage d'aujourd'hui a porté surtout sur un des deux projets de loi. À propos de l'autre projet de loi, avez-vous des opinions à nous formuler?

**Le président:** Sur le projet de loi C-41?

**Mme Barnes:** Oui.

**Mme Mandell:** Je pense que c'est dans le projet de loi C-41, mais je fais peut-être erreur. C'est vraiment une bonne idée que la loi établisse clairement que les ordonnances rendues en vertu de l'actuel article 742, celles qui ont pour effet de porter du tiers à la moitié de la peine l'admissibilité à la libération conditionnelle totale. . . peuvent être portées en appel par la Couronne comme par la défense. J'ai fait valoir cet argument la dernière fois que j'ai comparu sur cette question. J'ai dit que ce point devait être précisé pour éviter la tenue d'auditions inutiles sur des questions comme celles-là.

Je suis vraiment heureuse de constater que cette précision a été incluse de façon non équivoque dans l'un ou l'autre des deux projets de loi—je pense que c'est dans le projet de loi C-41. Pourquoi rendre litigieux un point qui peut être précisé noir sur blanc, quand une telle précision peut économiser du temps et des frais? Je suis très heureuse de voir que cette précision a été incluse dans le projet de loi C-41, si c'est bien du bon projet de loi qu'il s'agit.

**[Texte]**

**The Chair:** Professor Mandell, we want to thank you for coming here today and testifying. You bring a certain experience nobody else has had, in that you're dealing consistently with inmates in prison, inmate law, and correctional law. You have our sincere thanks.

The meeting is adjourned.

**[Traduction]**

**Le président:** Madame Mandell, nous tenons à vous remercier de votre présence et de votre témoignage d'aujourd'hui. Vous nous apportez une expérience que nul autre n'a su nous apporter, car vous êtes constamment en contact avec des détenus qui se trouvent dans des établissements de détention, avec la loi sur l'incarcération et avec les mesures correctionnelles. Nous vous remercions sincèrement.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

**WITNESS**

Professor Charlene Mandell, Barrister and Solicitor, Associate  
Professor and Director, Correctional Law Project, Faculty of  
Law, Queen's University.

**TÉMOIN**

Professeure Charlene Mandell, avocate, professeure adjointe et  
directrice, «Correctional Law Project», Faculté de droit,  
Université Queen's.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce  
this document, in whole or in part, for use in schools and for other  
purposes such as private study, research, criticism, review or  
newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction  
of this publication requires the express prior written authorization  
of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs  
presented to the Committee, permission to reproduce these briefs  
in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente,  
l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document  
à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de  
critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de  
journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou  
autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires  
présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs  
l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,  
Ottawa, Canada K1A 0S9