

Paul
Can



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

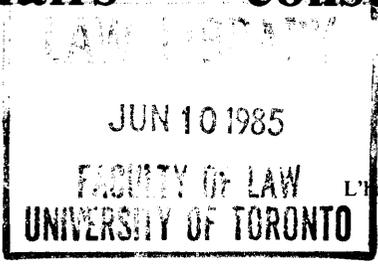
*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable JOAN NEIMAN

Présidente:
L'honorable JOAN NEIMAN



Thursday, April 25, 1985
Tuesday, May 7, 1985
Tuesday, May 14, 1985

Le jeudi 25 avril 1985
Le mardi 7 mai 1985
Le mardi 14 mai 1985

Issue No. 10

Fascicule n° 10

Tenth proceedings on:

Dixième fascicule concernant:

The subject-matter of Bill C-31, "An Act to amend the Indian Act"
and

La teneur du projet de loi C-31, «Loi modifiant la Loi sur les Indiens».
et

First proceedings on:

Première réunion concernant:

The examination of Bill C-18, "Criminal Law Amendment Act, 1985"

L'étude du projet de loi C-18, «Loi de 1985 modifiant le droit pénal»

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Neiman, *Chairman*
The Honourable Nathan Nurgitz, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Asselin	*MacEachen (or Frith)
Cools	Marchand
Corbin	Robertson
Flynn	*Roblin (or Doody)
Lewis	Stanbury
Lucier	Tremblay

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente: L'honorable Joan Neiman
Vice-président: L'honorable Nathan Nurgitz

et

Les honorables sénateurs:

Asselin	*MacEachen (ou Frith)
Cools	Marchand
Corbin	Robertson
Flynn	*Roblin (ou Doody)
Lewis	Stanbury
Lucier	Tremblay

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Change in the Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Lewis for that of the Honourable Senator Fairbairn (May 14, 1985).

Modifications de la composition du Comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Lewis substitué à celui de l'honorable sénateur Fairbairn. (Le 14 mai 1985)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Wednesday, March 13, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That notwithstanding Rule 67(1)(m), the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-31, intituled: “An Act to amend the Indian Act”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto;

That the Committee have power to adjourn from place to place within Canada, and;

That the Committee be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

and

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Thursday, May 2, 1985:

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Asselin, P.C., seconded by the Honourable Senator David for the second reading of the Bill C-18, intituled “An Act to amend the Criminal Code, to amend an Act to amend the Criminal Code and to amend the Combines Investigation Act, the Customs Act, the Excise Act, the Food and Drugs Act, the Narcotic Control Act, the Parole Act and the Weights and Measures Act, to reapeat certain other Acts and to make other consequential amendment.”

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Nurgitz moved, seconded by the Honourable Senator David, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, du mercredi 13 mars 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que, nonobstant l'article 67(1)m) du Règlement, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-31, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les Indiens», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant;

Que le Comité soit autorisé à voyager où que ce soit au Canada; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

et

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 2 mai 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Asselin, C.P., appuyé par l'honorable sénateur David, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-18, intitulé «Loi modifiant le Code criminel, la Loi modifiant le Code criminel, la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, la Loi sur les douanes, la Loi sur l'accise, la Loi des aliments et drogues, la Loi sur les stupéfiants, la Loi sur la libération conditionnelle des détenus, la Loi sur les poids et mesures, abrogeant certaines autres lois et apportant d'autres modifications connexes».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

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

L'honorable sénateur Nurgitz propose, appuyé par l'honorable sénateur David, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 25, 1985
(13)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met, *in camera*, at 9:30 a.m., this day, the *Chairman*, the Honourable Senator Joan B. Neiman, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Cools, Corbin, Fairbairn, Flynn, Lucier, Marchand, Neiman, Nurgitz, Stanbury and Tremblay. (10)

Other Senators present: The Honourable Senators Lewis and Steuart (*Prince-Albert-Duck Lake*). (2)

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated March 13, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-31, intitled: "An Act to amend the Indian Act".

At 10 h 46 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 7, 1985
(14)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met, *in camera*, at 5:38 p.m., this day, the Vice-Chairman, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Cools, Corbin, Fairbairn, Marchand, Nurgitz, Robertson, Stanbury and Tremblay. (8)

Other Senators present: The Honourable Senators Adams and Marsden. (2)

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

Appearing: The Honourable David Crombie, Minister of Indian Affairs and Northern Development.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated March 13, 1985, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-31, intitled: "An Act to amend the Indian Act".

The Minister made a statement, and answered questions.

At 6:50 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 14, 1985
(15)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 9:36 a.m., this day, the Vice-Chairman, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Cools, Corbin, Lewis, Lucier, Nurgitz and Stanbury. (6)

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 AVRIL 1985
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 9 h 30 à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Joan Neiman, (*présidente*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Cools, Corbin, Fairbairn, Flynn, Lucier, Marchand, Neiman, Nurgitz, Stanbury et Tremblay. (10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Lewis et Steuart (*Prince-Albert-Duck Lake*). (2)

Également présent: De la Bibliothèque du Parlement: M. Donald MacDonald, chargé de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du 13 mars 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-31, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les Indiens».

A 10 h 46, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 7 MAI 1985
(14)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 38, à huis clos, sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Cools, Corbin, Fairbairn, Marchand, Nurgitz, Robertson, Stanbury et Tremblay. (8)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Adams et Marsden. (2)

Également présent: De la Bibliothèque du Parlement: M. Donald MacDonald, chargé de recherche.

Comparait: L'honorable David Crombie, ministre des affaires indiennes et du Nord canadien.

Conformément à son ordre de renvoi du 13 mars 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-31, intitulé «Loi modifiant la Loi sur les Indiens».

Le ministre fait une déclaration puis répond aux questions.

A 18 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 14 MAI 1985
(15)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 36, sous la présidence de l'honorable sénateur Nathan Nurgitz, (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Cools, Corbin, Lewis, Lucier, Nurgitz et Stanbury. (6)

Other Senators present: The Honourable Senators Balfour and Doyle. (2)

In attendance: From the Library of Parliament: Mr. Donald MacDonald, Research Officer.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of Justice, Criminal Law Policy and Amendments Section:

Mr. Richard Mosley, General Counsel;

Ms. Beverley Turcotte, Counsel;

Mr. Donald Piragoff, Counsel.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 2, 1985, commenced consideration of Bill C-18, intitled: "An Act to amend the Criminal Code, to amend an Act to amend the Criminal Code and to amend the Combines Investigation Act, the Customs Act, the Excise Act, the Food and Drugs Act, the Narcotic Control Act, the Parole Act and the Weights and Measures Act, to repeal certain other Acts and to make other consequential amendments".

Mr. Richard Mosley made a statement and answered questions.

At 10:45 a.m., the Committee proceeded *in camera*.

At 11:10 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Balfour et Doyle. (2)

Également présent: De la Bibliothèque du Parlement: M. Donald MacDonald, attaché de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du ministère de la Justice, Section de la politique et de la modification du droit en matière pénale:

M. Richard Mosley, avocat général;

M^{lle} Beverley Turcotte, avocate;

M. Donald Piragoff, avocat.

Conformément à son ordre de renvoi du 2 mai 1985, le Comité entreprend l'étude du projet de loi C-18, intitulé «Loi modifiant le Code criminel, la Loi modifiant le Code criminel, la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, la Loi sur les douanes, la Loi sur l'accise, la Loi des aliments et drogues, la Loi sur les stupéfiants, la Loi sur la libération conditionnelle des détenus, la Loi sur les poids et mesures, abrogeant certaines autres lois et apportant d'autres modifications connexes».

M. Richard Mosley fait une déclaration puis répond aux questions.

A 10 h 45, le Comité continue ses travaux à huis clos.

A 11 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Paul C. Bélisle

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 14, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9.30 a.m. to examine the subject matter of Bill C-18, intitled: "The Criminal Law Amendments Act, 1985".

Senator Nathan Nurgitz (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Members of the committee, we have with us this morning Mr. Richard G. Mosley, General Counsel, Criminal Law Policy and Amendments Section, Department of Justice. Mr. Mosley has appeared before the committee on several occasions in the past and is no stranger to the members of the committee. Accompanying Mr. Mosley is Ms. Beverley Turcotte, Counsel, Criminal Law Policy and Amendments Section, Department of Justice.

I will now call upon Mr. Mosley to make an opening statement.

Mr. Richard Mosley, General Counsel, Criminal Law Policy and Amendments Section, Department of Justice: Thank you, Mr. Chairman. I should like to situate the bill in the context of criminal law reform and the criminal law amendment process in Canada. This bill represents the culmination of eight or nine years of work by the Department of Justice. You may recall that the last so-called omnibus Criminal Code amendments bill was passed during the session which ended in 1977. There were two further efforts to introduce omnibus legislation in 1978; those efforts were in the form of Bill C-21 and Bill C-51 and died on the order paper. Since then, the only major piece of criminal legislation to have been passed by Parliament was Bill C-127, which emerged as Bill C-53 in 1982. That was passed by the Senate in the fall of 1982 and became law on January 4, 1983.

Bill C-18 is a scaled-down version in many respects of Bill C-19, which was introduced during the last Parliament. There were a number of changes made to the bill at the direction of the minister upon his taking office. In general, however, they were changes made to reflect changes in the direction of policy, and the bill represents the culmination of a process of proposals and recommendations that were made to the Government of Canada primarily by provincial representatives of provincial attorneys general in a forum known as the Uniform Law Conference of Canada.

That conference was initially established by the Canadian Bar Association many years ago to provide a forum of advice to the government on various matters, and for the past 40 years has included a section which deals exclusively with the criminal law. The representatives to that forum are officials of the various provincial attorneys general, members of the private criminal defence bar and representatives of the Attorney General of Canada.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 14 mai 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 9 h 30, pour étudier la teneur du projet de loi C-18, «Loi de 1985 modifiant le droit pénal».

Le sénateur Nathan Nurgitz (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Messieurs, nous accueillons ce matin M. Richard G. Mosley, avocat-général, Section de l'élaboration de la politique et des modifications au droit pénal, ministère de la Justice. M. Mosley a comparu devant le comité a maintes reprises et n'est donc plus un étranger pour nous. Il est accompagné de Mme Turcotte, avocat, Section de l'élaboration de la politique et des modifications au droit pénal, ministère de la Justice.

J'invite maintenant M. Mosley à faire une déclaration préliminaire.

M. Richard Mosley, avocat-général, Section de l'élaboration de la politique et des modifications au droit pénal, ministère de la Justice: Merci, monsieur le président. J'aimerais d'abord situer ce projet de loi dans l'ensemble de la réforme du droit criminel et du processus de modification de la législation pénale au Canada. Le présent projet de loi représente l'aboutissement de huit ou neuf années de travail du ministère de la Justice. Vous vous souviendrez probablement du projet de loi d'ensemble modifiant le Code criminel qui a été adopté durant la session qui s'est terminée en 1977. Il y a eu en 1978 deux autres tentatives d'introduire une mesure législative générale; il s'agissait effectivement des projets de loi C-21 et C-51, qui sont morts au feuillet. Depuis lors, la seule mesure législative pénale qui a été adoptée par le Parlement a été le projet de loi C-127, qui a été incorporé au projet de loi C-53 en 1982. Cette mesure législative a été adoptée par le Sénat à l'automne 1982 et est entrée en vigueur le 4 janvier 1983.

Le projet de loi C-18 est une version réduite, sur bien des rapports, du projet de loi C-19, qui a été présenté au cours de la dernière session. Un certain nombre de modifications ont été apportées au projet de loi, suivant les directives que le ministre a données lorsqu'il est entré en fonction. De façon générale cependant, il s'agissait là de modifications destinées à tenir compte de l'orientation nouvelle de la politique et le projet de loi représente en somme le résultat des propositions et recommandations qui ont été faites au gouvernement du Canada, surtout par les représentants des procureurs généraux des provinces, lors de la Conférence canadienne de l'uniformisation du droit.

Cette conférence a été instituée il y a bon nombre d'années par l'Association du barreau canadien pour conseiller le gouvernement sur diverses questions et, pour les 40 dernières années, elle a toujours comporté une section qui traite exclusivement de la législation finale. Cette conférence est composée de hauts fonctionnaires délégués par les procureurs généraux des provinces, d'avocats au criminel membres du Barreau et des représentants du procureur général du Canada.

[Text]

I would say that the majority of this bill is a product of resolutions passed by that forum and then developed into legislative form by the Department of Justice.

There are a couple of key elements of the package that do not come from Uniform Law Conference of Canada resolutions. The first relates to the major reform made by the bill, amendments dealing with impaired driving. Those reforms were the result of a project within the department over the past two or three years, a project of legal empirical research and analysis of the legislation in place in other western democracies, and the result of that legislation and the effect that it had on the incidents of impaired driving. That process was informed by the work of the Law Reform Commission of Canada in its project on the taking of blood samples as evidence for impaired driving prosecutions.

The second major element of this bill, which does not come from the work of the Uniform Law Conference of Canada, is that having to do with Writs of Assistance and tele-warrants. The decision to repeal the Writs of Assistance was taken on the basis of all the available information and evidence, including a report of the Law Reform Commission of Canada, report number 19, which proposed the repeal and establishment of a procedure to obtain warrants to search premises by means of telephones or other telecommunication devices.

Certain other amendments, notably those having to do with the other statutes that are dealt with in this bill—the Combines Investigation Act, the Customs Act, the Food and Drugs Act, the Narcotic Control Act, the Parole Act and the Weights and Measures Act—were put forward on the basis of proposals submitted by other federal departments to the Department of Justice.

That, in essence, is the background to this bill.

For those of you who had an opportunity to look at Bill C-19 last year, Bill C-19 was substantially larger; it had within it more of the product of the criminal law review process, a process of accelerated review of the criminal law which was undertaken by the Government of Canada in collaboration with the Law Reform Commission of Canada and provincial governments. Many of those reform elements, however, were rather controversial in nature. The Minister of Justice wished to proceed with a bill which would deal with a serious social problem at the present time, that of impaired driving, and also would deal with many technical housecleaning amendments that had accumulated over the years. Bill C-18 is a strip-ped version cleaned up for approval of Parliament by virtue of C-19 whereby a number of changes were made to the policy reflected in the various amendments.

For your assistance in examining the bill we have prepared a table of contents, which is available for distribution together with tables of concordance between the Criminal Code and

[Traduction]

On peut même dire que le présent projet de loi est en majeure partie l'aboutissement des résolutions adoptées par cette conférence qui a ensuite été élaborée, sous forme de législation, par le ministère de la Justice.

Mais il y a dans cet ensemble un ou deux éléments qui ne proviennent pas des résolutions de la Conférence canadienne sur l'uniformisation du droit. Le premier de ces éléments est l'importante réforme apportée par le projet de loi au sujet de la capacité de conduire affaiblie. Cette réforme résulte d'un projet interministériel réalisé au cours des deux ou trois dernières années, en vue de la recherche et de l'analyse empirique des mesures législatives qui existe à ce sujet dans d'autres démocraties occidentales et de leurs effets sur les infractions commises par les personnes dont la capacité de conduire est affaiblie. La Commission de réforme du droit du Canada a greffé à ce projet ses propres travaux sur le prélèvement des échantillons de sang destinés à appuyer les poursuites judiciaires intentées contre les personnes conduisant leur véhicule avec une capacité affaiblie.

Le deuxième élément important du présent projet de loi qui ne provient pas du travail accompli par la Conférence canadienne sur l'uniformisation du droit, se rapporte aux mandats de main-forte et aux télémandats. La décision d'abolir les mandats de main-forte s'est fondée sur tous les renseignements et toutes les preuves disponibles, y compris le rapport numéro 19 de la Commission de réforme du droit du Canada, qui en a proposé l'abolition et l'établissement d'une procédure en vue de l'obtention, par téléphone ou par tout autre moyen de télécommunication, d'un mandat de recherche des lieux.

Certaines autres modifications, notamment celles qui se rapportent à d'autres lois qui sont visées par le présent projet de loi: la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, la Loi sur les douanes, la Loi sur les aliments et drogues, la Loi sur les stupéfiants, la Loi sur la libération conditionnelle de détenus, la Loi sur les poids et mesures, ont été proposées au ministère de la Justice par d'autres ministères fédéraux.

Telle est, essentiellement, la substance du présent projet de loi.

Ceux qui ont eu l'occasion de voir le projet de loi C-19 l'an passé, savent qu'il était appréciablement plus volumineux; il renfermait beaucoup d'élément du processus de révision du droit criminel, un processus de révision accéléré du droit criminel qui a été entrepris par le gouvernement du Canada, en collaboration avec la Commission de réforme du droit du Canada et les gouvernements provinciaux. Nombre de ces éléments de réforme étaient toutefois de nature discutable. Le ministère de la Justice entendait proposer un projet de loi qui traiterait d'un grave problème social actuel, celui de la capacité de conduire affaiblie et procéder à un bon nombre d'autres amendements à caractère accessoire qui se sont accumulés au cours des ans. Le projet de loi C-18 est la version réduite soumise à l'approbation du Parlement, en vertu du projet de loi C-19, sur la foi duquel ont été apportées à la politique un certain nombre de modifications.

Pour vous aider dans votre étude du projet de loi, nous vous avons préparé une table des matières, assortie de tableaux de comparaison entre le Code criminel et le projet de loi C-19, au

[Text]

Bill C-19 should you wish to refer to the details of the legislation. There are a number of amendments that were included by reason of certain international conventions to which Canada is a party. Those have to do with the protection against hostage taking and the protection of nuclear terms. Basically, the intent of the amendment giving effect to those conventions is to create some new criminal offences and, perhaps more importantly, to extend territorial jurisdiction to cover crimes that have occurred outside Canada but for which a prosecution may be possible within this country perhaps because the offender has been located within Canada after committing the crime abroad. In essence, that is the bill you have before you.

The impaired driving package of amendments in Bill C-18 has received the greatest attention. There are a number of features to it which are significant changes to the law. In particular, the minimum fine available for a first offence would be increased from \$50 to \$300. The maximum penalty, if the prosecution is by way of indictment, would go from two years to five years. The maximum fine, if it were proceeded with by way of summary conviction, would go to \$2,000. There are some new offences created of impaired driving causing bodily harm or death. There is a return to the prohibition order, which was formerly in the Criminal Code but has been dormant for a number of years since a decision of the Supreme Court of Canada that ruled that it was *ultra vires*. The amended version would reflect the substance of that decision.

The bill provides for the taking of blood samples to indicate evidence of impairment. Those samples may be collected under the consent of the suspect, if the suspect is conscious or is capable of responding to a demand, or may be collected under the authority of a judicial warrant. If the individual was not capable of responding to a demand, the sample would be taken by a physician or, under the direction of a physician, by a qualified technician.

To respond to the concerns of physicians, an amendment was made in the Justice and Legal Affairs Committee of the House of Commons, which is now reflected in the bill as approved by the House of Commons on April 24. That would ensure that a physician who refused to take a blood sample, or to direct a technician to take a blood sample, would not be subject to criminal or civil liability. If a physician or technician were to take a blood sample either on the consent of the suspect or subject to a judicial warrant, then he would also be protected from civil or criminal liability.

I have gone on a bit at length, but that is an overview of the background and the substance of the bill. I would be pleased to respond to any questions you may have on the bill and its contents.

The Deputy Chairman: Thank you, Mr. Mosley. Senator Lewis?

Senator Lewis: The point I was particularly interested in was that you are increasing the penalties for impaired driving.

[Traduction]

cas où vous voudriez vous reporter aux détails de la mesure législative. Il y a un certain nombre de modifications qui ont été incluses, à cause de conventions internationales auxquelles le Canada est partie. Ces conventions portent sur la prise d'otages et la protection nucléaire. En somme, la modification a pour effet de créer de nouveaux délits criminels, mais ce qui est peut-être plus important encore, elle a pour but d'étendre la juridiction territoriale de la loi aux crimes commis à l'extérieur du Canada, mais pour lesquels il serait possible d'intenter une poursuite dans ce pays, peut-être parce que le délinquant s'est réfugié au Canada, après avoir commis son crime à l'étranger. C'est là essentiellement la substance du projet de loi que vous avez devant vous.

Les modifications du projet de loi C-18, qui portent sur la capacité de conduire affaiblie sont celles qui ont retenu le plus l'attention. Elles contiennent un certain nombre de caractéristiques qui modifient considérablement la loi, en particulier l'amende minimum pour une première infraction, qui passerait de 50 à 300 \$. La pénalité maximum, si la poursuite se fait par une mise en accusation, augmenterait de deux à cinq ans. L'amende maximum, si l'on procède par voie de déclaration sommaire de culpabilité serait portée à 2 000 \$. On a créé également de nouvelles infractions, découlant de la capacité de conduire affaiblie, occasionnant des lésions corporelles ou la mort. Il y a un retour à l'ordonnance d'interdiction, qui se trouvait autrefois dans le Code criminel, mais qui est restée latente pour un certain nombre d'années depuis que la Cour suprême du Canada a décidé qu'elle était *ultra vires*. La version modifiée refléterait la substance de ce jugement.

Le projet de loi prévoit la prélèvement d'échantillons du sang pour démontrer la capacité de conduire affaiblie. Ces échantillons peuvent être prélevés avec le consentement du suspect, s'il possède toutes ses facultés ou s'il est en mesure de répondre, mais ils peuvent aussi être prélevés en vertu d'un mandat. Si le suspect n'est pas en mesure de répondre à la demande qu'on lui adresse, un médecin verrait à faire le prélèvement de l'échantillon ou surveillerait un technicien qualifié qui ferait ce prélèvement.

Pour dissiper l'inquiétude des médecins, une modification apportée par le Comité de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes, a été intégrée au projet de loi adopté le 24 avril par la Chambre des communes. Ainsi, le médecin qui refuse de prélever un échantillon de sang, ou de surveiller le technicien qui fait ce prélèvement, ne pourrait être poursuivi au civil ou au pénal. Si le médecin ou le technicien font un prélèvement sanguin, avec le consentement du suspect ou en vertu d'un mandat, ils seraient alors protégés contre les poursuites au civil ou au pénal.

Je suis entré un peu dans le détail, mais j'ai essayé de vous donner une vue générale de la substance de ce projet de loi. Je serais heureux de répondre aux questions que vous voulez me poser à ce sujet.

Le vice-président: Merci, monsieur Mosley. Sénateur Lewis?

Le sénateur Lewis: J'ai constaté avec intérêt que vous augmentiez les peines à l'égard de la capacité de conduire affaiblie. Croit-on vraiment que l'augmentation de ces peines

[Text]

Is it actually believed that these increased penalties will do anything to reduce the incidence of impaired driving?

Mr. Mosley: That is a matter of great debate within the community concerned with the issue of impaired driving. The empirical evidence does not support a conclusion that the increase in penalties alone will do the job. However, it does suggest that a combination of increased penalties, increased apprehension, or risk of apprehension, and increased public awareness together may have that result. The provincial Attorneys General who, as you know, are responsible for the enforcement of the Criminal Code, have been looking at ways and means to increase the level of enforcement of the Code provisions. There have been a number of programs developed that I am sure you are familiar with; for instance, stop checks and so on, where the risk of apprehension, or the perception—much in this area is a matter of perception—in the public that penalties have been toughened and that the risk of apprehension has been increased has an effect.

In a large way much of the benefit of the changes in the law in this area will come from the awareness it may give to members of the public of the legal consequences of impaired driving. On the other hand, we are very concerned that the social and medical consequences are brought home as well. For that reason, the minister has allocated moneys to go towards an immediate post-passage awareness program. In other words, there will be advertisements and funds made available to community groups to organize at a local level events that will bring home and publicize the changes in the law.

On the long-term basis both the federal and provincial governments are looking at programs that could be maintained over a period of time to support this type of action at a community level. I think the consensus is that changes in the law and in enforcement will be beneficial, but the key change will be a change in social attitudes or the attitude that it is all right to socialize perhaps a little too well and then to climb into your car and go home. That type of attitudinal change can only come about at a community level. It is not something the government can impose by means of legislation.

We can support local efforts to contribute to such changes by making moneys available and by suggesting various types of programs that can be undertaken. That work is in progress.

Senator Lewis: Following on that, Mr. Mosley, I recall the controversy when the compulsory breathalyzer test was finally introduced. Apart from an increase in the incidence of convictions, have you found there was any reduction in the incidence of impaired driving as a consequence of the introduction of the breathalyzer?

Mr. Mosley: In Canada?

Senator Lewis: Yes.

Mr. Mosley: To my knowledge, there is no empirical evidence available concerning a change, in Canada at that time.

[Traduction]

réduira le nombre de personnes qui conduisent avec leurs facultés amoindries?

M. Mosley: C'est là un sujet de vives discussions dans la société. Si l'on en croit l'expérience, l'augmentation des peines ne suffira pas, seule, à réduire les infractions. Toutefois, il semble que l'augmentation des peines, liée à de plus fréquentes arrestations et à la sensibilisation du public, pourraient produire ce résultat. Les procureurs généraux des provinces qui, comme vous le savez, sont chargés d'appliquer le Code pénal, ont cherché le moyen de relever le niveau de mise en application des dispositions du Code. Vous connaissez sans doute un certain nombre de programmes qui ont été mis au point à cet effet comme, par exemple, des vérifications et des petits tests de conduite éclairés et ainsi de suite, où le risque d'une arrestation ou la perception (dans ce domaine, la perception entre pour une grande part) par le public des peines plus sévères, ne restent pas sans effet, non plus que la perception chez le public que le risque d'arrestation est considérablement plus élevé.

Les avantages des modifications apportées à la loi dans ce domaine proviendront en grande partie de l'éveil de la conscience publique au sujet des conséquences légales de la capacité de conduire affaiblie. D'autre part, nous cherchons vraiment à convaincre le public des conséquences médicales et sociales d'un tel délit. C'est pourquoi le ministre a réservé des fonds pour la mise en oeuvre immédiate d'un programme de sensibilisation, dès l'adoption du projet de loi. En d'autres mots, il se fera une certaine publicité et des fonds seront mis à la disposition de groupements sociaux pour organiser, localement, des programmes qui annonceront les modifications apportées à la loi.

Les gouvernements fédéral et provinciaux songent à établir pour l'avenir des programmes qui pourraient être maintenus suffisamment longtemps pour appuyer de telles initiatives communautaires. De façon générale, on estime, je crois, que les modifications apportées à la loi en vue de la renforcer seront bénéfiques, mais le principal changement sera celui des attitudes sociales qui consistent justement à festoyer un peu trop pour ensuite se mettre au volant pour retourner à la maison. Ce genre de changement d'attitude ne peut se produire qu'au niveau communautaire. Ce n'est pas un changement que le gouvernement peut imposer par le truchement de la loi.

Nous pouvons appuyer les efforts déployés localement pour contribuer au succès de ces modifications, en offrant l'argent nécessaire et en suggérant divers programmes qu'il conviendrait de réaliser. Ce travail est déjà commencé.

Le sénateur Lewis: À ce sujet, je me rappelle, monsieur Mosley, de la controverse qui avait suivi la décision du gouvernement d'obliger les conducteurs à se soumettre à l'alcooltest. Mise à part l'augmentation du nombre de personnes trouvées coupables de conduite en état d'ébriété, avez-vous noté une baisse du nombre de conducteurs aux facultés affaiblies par suite de l'entrée en vigueur de cette décision?

M. Mosley: Au Canada?

Le sénateur Lewis: Oui.

M. Mosley: À ma connaissance, il n'existe à l'heure actuelle aucune preuve empirique témoignant d'une baisse quelconque

[Text]

However, there is evidence available concerning the change in Britain in 1976. That demonstrates a decline in impaired driving following the passage of the legislation.

Unfortunately, after a period of time, the levels increased to where they were before the amendments were made, which suggests that the deterrent effect was not sustained.

In looking at that, and in looking at other evidence from other jurisdictions, such as Scandinavia and various European jurisdictions, the conclusion we have drawn is that there will be a reduction in impaired driving following the passage of this bill and that some lives will likely be saved as a result. However, if that reduction is to be maintained, we have to keep up the levels of enforcement so that the risk of apprehension will remain high. We also have to press on with this program at the community level to increase awareness; otherwise, the deterrent effect of the change in the legislation will ultimately be lost. That may not happen for a few years, but, eventually, the levels will increase to where they were before the change.

Le sénateur Corbin: Merci, monsieur le président. Je ne sais pas si c'est le moment propice pour poser des questions spécifiques, tout au moins, les témoins pourraient peut-être m'informer de la genèse des deux amendements visant la langue utilisée lors d'un procès. Je réfère aux articles 95 et 188.

J'aimerais que le témoin nous explique en détail quelles sont les raisons et les circonstances qui ont motivé, le barreau ou le ministère de la Justice à modifier ces deux sections. J'aimerais aussi savoir si elles sont de nature à restreindre la langue utilisée lors des procès en matière criminelle ou lors de procédures sommaires, ou en fait, si elles élargissent la portée de la loi. Ce sont mes questions préliminaires, monsieur le président.

The Deputy Chairman: What clause are you referring to?

Senator Corbin: Clause 95.

Mr. Mosley: Mr. Chairman, the amendments in clause 95, which are amendments to section 462.1(a) to (c), are simply consequential to other amendments made to the bill.

The key question, I believe, that the honourable senator is raising relates to the amendments in clause 188, which is found at page 142 of the bill. This is an amendment to an act passed by Parliament in 1977-78 to amend the Criminal Code to permit trial in the language of the accused. When that act was brought into force, many of the provinces were concerned about how it would be implemented within their own jurisdictions, and, as it was passed by Parliament, it was to be brought in on a province-by-province basis following consultation with the government of each province.

As I expect you are aware, unfortunately, there has not been a great deal of progress in having that amendment brought into effect in many of the provinces.

This change in Bill C-18 would respond to the comment we heard from a couple of the provincial governments, which was to the effect that they did not at present have superior court

[Traduction]

au Canada. Les chiffres démontrent toutefois qu'une telle baisse a effectivement été enregistrée en Grande-Bretagne en 1976. Cela prouve que le nombre de conducteurs aux facultés affaiblies a fléchi après l'adoption de la loi.

Après un certain temps, ce nombre est malheureusement revenu à son niveau initial démontrant par là le caractère éphémère de l'effet dissuasif.

À partir de là et de l'exemple d'autres pays, notamment ceux de la Scandinavie et d'ailleurs en Europe, nous en sommes arrivés à la conclusion que l'adoption de ce projet de loi allait entraîner une réduction du nombre de conducteurs aux facultés affaiblies et allait probablement permettre de sauver quelques vies. Si nous voulons que cette baisse soit permanente, nous devons toutefois continuer à appliquer la loi à la lettre de façon que le risque de se faire arrêter demeure élevé. Nous devons aussi faire connaître ce programme auprès de chaque collectivité afin de mieux y sensibiliser la population; autrement, l'effet dissuasif du changement apporté à la loi finira par disparaître. Cela pourra prendre quelques années, mais les chiffres reviendront éventuellement à leur niveau initial.

Senator Corbin: Thank you, Mr. Chairman. Perhaps this is not the appropriate moment, but I do have some specific questions to ask the witnesses regarding the evolution of these two amendments respectin the language in which trials may be conducted. I am referring here to sections 95 and 188.

I would like the witness to explain to us in detail the circumstances and reasons which motivated either the bar or the department to amend these two sections. I would also like to know whether these sections actually restrict the language of the trial during criminal proceedings or upon summary conviction or whether they in fact broaden the scope of the legislation. These are my preliminary questions, Mr. Chairman.

Le vice-président: De quel article parlez-vous?

Le sénateur Corbin: De l'article 95.

M. Mosley: Monsieur le président, les modifications proposées à l'article 95 qui visent les paragraphes 462.1 a) à c), font simplement suite aux autres modifications apportées à la loi.

La question que veut soulever l'honorable sénateur porte, je crois, sur les modifications proposées à l'article 188 qui se trouve à la page 142 du projet de loi. Ces modifications visent une loi adoptée par le Parlement en 1977-1978 pour modifier le Code criminel de façon à permettre au prévenu de subir son procès dans la langue de son choix. Lorsque cette loi est entrée en vigueur, bien des provinces se sont inquiétées de la façon dont elle allait être mise en application dans leurs juridictions respectives. Comme il s'agissait d'une loi adoptée par le Parlement, elle devrait être entérinée par chaque province après consultation avec chaque gouvernement provincial.

Comme vous le savez sûrement, l'application de cette modification ne s'est malheureusement jamais vraiment concrétisée dans la plupart des provinces.

Cette modification au projet de loi C-18 fait suite aux commentaires formulés par quelques gouvernements provinciaux voulant qu'il n'y ait pas, à l'heure actuelle, de magistrats

[Text]

judges capable of conducting a trial in French. However, they did have provincial court judges or justices of the peace who had that capacity. The suggestion was that, if the 1977 legislation were amended to permit proclamation of summary conviction offences first, certain provinces would be prepared to undertake that, and it would have the effect of extending the opportunity to have a trial in French in those provinces. The intent is to advance implementation of the 1977 legislation.

Again, the amendment in clause 95 is simply consequential to certain other amendments that are made in the bill, having to do with the trials under section 464 and section 427 offences.

Senator Corbin: Could you be more specific? When you say they are consequential, what is the link? Why has it been found necessary to make these amendments?

Perhaps, Mr. Chairman, I may be pre-empting the detailed study of the bill and I am prepared to hear your opinion on that.

The Deputy Chairman: No; proceed.

Mr. Mosley: The changes in particular are at lines 22 to 23. At line 26 the reference to "section 464" is added. At the same line, and on line 27, there is the reference to "provincial court judge." That is a departure or a change from "magistrate." At line 28, the term "ordered" is a change from current usage in the court, which speaks of being "committed" for trial. There is a change in terminology at line 31 in the word "listed." At line 33, "court composed of" is a change in the terminology from the current Code. That also applies to line 34.

These are not substantive changes to the act, but there has been an effort to adopt certain terminology consistently throughout the Criminal Code. There have been a couple of changes, and these are reflected in that clause.

The Deputy Chairman: In other words, in response to the question that dealt with clause 95, there is no substantive change?

Mr. Mosley: There is no substantive change.

Le sénateur Corbin: Il y a quand même un changement pour se conformer à la rédaction de certains articles. Est-ce, que au niveau des droits des accusés, ces droits sont restreints, élargis, ou demeurent inchangés?

Mr. Mosley: With the amendment in clause 188—assuming there is proclamation—the rights of the accused would be extended because it would make it easier for an accused person to receive a trial in his own language in certain of the provinces.

With respect to the amendment in clause 95, that does nothing to change the current state of the law.

[Traduction]

appartenant à une cour supérieure qui soit capable de présider un procès en français. Il semble toutefois que certains juges des cours provinciales ou juges de paix seraient en mesure de le faire. Les gouvernements provinciaux ont donc proposé de commencer par modifier la loi de 1977 pour permettre la proclamation d'infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité. Certaines provinces seront alors disposées à entendre des causes en français ce qui augmentera d'autant les chances d'obtenir la tenue de procès en français dans ces provinces. Cette modification facilitera, en fait, l'application de la loi de 1977.

Encore une fois, les modifications proposées à l'article 95 du projet de loi font simplement suite à certaines autres modifications apportées à la loi au sujet des procès intentés pour l'une ou l'autre des infractions mentionnées aux articles 464 et 427.

Le sénateur Corbin: Pourriez-vous être plus précis? Que voulez-vous dire lorsque vous indiquez que ces modifications font suite à d'autres modifications? Pourquoi ont-elles été jugées nécessaires?

Peut-être, monsieur le président, que je devance l'étude détaillée du projet de loi et, si c'est le cas, j'aimerais que vous me le laissiez savoir.

Le vice-président: Ce n'est pas le cas. Nous pouvons donc poursuivre.

M. Mosley: Les changements en question se trouvent en particulier aux lignes 22 et 34. À la ligne 27 et à la ligne 28, la mention «article 464» a été ajoutée. À la ligne 26 et à la ligne 27, il est question du «juge de la cour provinciale» plutôt que du «magistrat». À la ligne 29, le terme «renvoyé» constitue un changement par rapport à l'usage courant qui privilégie plutôt l'expression «être cité à son procès». À la ligne 2, on a choisi d'utiliser plutôt le mot «énuméré». À la ligne 34, l'expression «tribunal composé d' » constitue un changement de formulation par rapport à la version actuellement en vigueur. Il en est de même à la ligne 35.

Ces changements n'ont pas une grande portée, mais ils témoignent d'une volonté d'uniformiser la terminologie utilisée dans le Code criminel. Il y a eu quelques changements, comme ceux qui se trouvent dans cet article.

Le vice-président: L'article 95 ne renferme donc aucun changement important?

M. Mosley: C'est exact.

Senator Corbin: Nevertheless, a change has been made to comply with the wording of certain sections. However, with respect to the rights of the accused, are these rights limited or broadened or do they remain unchanged?

M. Mosley: Grâce à la modification proposée à l'article 188, les droits du prévenu seront élargis (en supposant qu'il y ait proclamation) parce qu'il lui sera plus facile, dans certaines provinces, de subir son procès dans sa propre langue.

En ce qui a trait aux modifications proposées à l'article 95, elles ne changeront absolument rien à l'état actuel de la loi.

[Text]

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, j'étais présent à la Chambre des communes en 1969-1970, lorsque fut adopté la *Loi sur les langues officielles du Canada*. J'étais présent au Comité de la justice et des questions juridiques (je crois que c'était en 1967) lorsqu'on a tenté d'apporter un sens d'équité aux droits des accusés en leur permettant d'utiliser une ou l'autre des deux langues officielles, peu importe où se déroule un procès au Canada. Toutefois, nous nous retrouvons en 1985, avec quelques modifications et de minimes progrès. J'ai l'impression que le témoin, ce matin, pourrait nous le confirmer, concernant l'avancement des droits. Je parle pour les francophones; d'autres pourront parler pour leurs commettants linguistiques. En 1985, donc plusieurs années après l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* et les modifications au Code criminel de 1967, certaines provinces ne se hâtent pas du tout. Certaines maintiennent même le statu quo en concernant la possibilité pour les francophones de subir leur procès dans la langue de leur choix. Ma perception est-elle juste, ou erronée?

Mr. Mosley: I, of course, cannot comment on the reasons one or more of the provinces would not wish to have the amendments proclaimed in force in their jurisdictions; apart from that I can say the honourable senator has made a thorough statement on the status of that particular issue.

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, un autre commentaire. Si je comprends bien la portée des amendements au Code criminel, il n'y a que la province du Manitoba en dehors du Québec et du Nouveau-Brunswick (il va de soi, puisque le Nouveau-Brunswick s'est lié par la Charte des Droits et Libertés dans la Constitution) il n'y a que la province du Manitoba qui démontre une volonté de rendre plus équitable le processus judiciaire dans sa province.

Je ne m'attends pas à ce que le témoin ce matin puisse offrir des commentaires d'ordre politique, (j'entends de "politique partisane") car il appartient sûrement à d'autres, tel le ministre, de présenter de tels commentaires. Toutefois, je ne puis m'empêcher de regretter que l'on ne démontre pas plus de volonté afin de faire avancer les choses un peu plus rapidement au pays. Pour maintenir mon sens d'objectivité, je dois cependant, demander aux témoins s'il y a eu une augmentation, ou une diminution de demandes par les francophones, dans des provinces autres que le Québec, le Nouveau-Brunswick et le Manitoba, afin que leur procès soit entendu dans la langue française? Est-ce qu'il y a eu augmentation, diminution, ou, enfin, a-t-on atteint un seuil de stabilité relative dans ces choses?

Mr. Mosley: Perhaps I could respond to an earlier comment with respect to those jurisdictions which have, in fact, moved on this issue.

Section 14.1, which is the relevant section of the Criminal Code, is now in force in New Brunswick, Manitoba, Ontario, the Yukon Territory and the Northwest Territories.

On the specific question the honourable senator has posed, I cannot give an answer on the numbers. I do not think it a subject which has been or can be empirically evaluated. We know that there is still a strong continuing interest in having these amendments put into effect in other jurisdictions.

[Traduction]

Senator Corbin: Mr. Chairman, I was sitting in the House of Commons in 1969-70 when the Official Language Act was passed. I was member of the Justice Committee, I believe in 1967, when efforts were made to ensure that the rights of the accused were respected and that their trials could be conducted in either official language, regardless of where they took place in Canada. To date, we have made minimal progress. It is my impression that this morning's witness could confirm this. I am speaking for Francophones now and I will leave it to the others to speak for their own language groups, but today in 1985, many years after the adoption of the Official Languages Act and the Criminal Code amendments of 1967, the provinces do not appear to be in any great hurry to extend language rights. Some provinces are making no effort whatsoever in this area. Some maintain the status quo in so far as giving Francophones the option of having their trials conducted in the language of their choice. Is any perception of the situation correct or is it false?

M. Mosley: Je ne peux, bien sûr, commenter les raisons invoquées par une ou plusieurs provinces pour justifier leur opposition à l'application de ces modifications dans leur juridiction, mais je dirais que l'honorable sénateur nous a donné un très bon aperçu de la question.

Senator Corbin: Mr. Chairman, I have another comment to make. If I understand correctly, aside from Quebec and New Brunswick - New Brunswick of course because it is bound by the Charter of Rights in the Constitution - only Manitoba has shown any desire to make its judicial process more equitable.

I do not expect the witness to make any comments of a political or partisan nature here this morning. It is up to other people like the Minister to make such comments. However, I can't help regretting the fact that there is no longer any great will to make this issue progress a little faster. However, to maintain my objectivity, I must ask the witness whether there has been an increase or a decrease in the number of requests by Francophones for trials to be conducted in French, in provinces other than Quebec, New Brunswick and Manitoba? Have the number of requests increased, decreased or have they remained about the same?

M. Mosley: Peut-être puis-je répondre à un commentaire fait un peu plus tôt au sujet des provinces qui ont effectivement pris une décision concernant cette question.

Cet article 14.1 du Code criminel est actuellement en vigueur au Nouveau-Brunswick, au Manitoba, en Ontario, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest.

Il m'est toutefois impossible de fournir des chiffres précis à l'honorable sénateur. Je ne pense pas que cet aspect puisse être évalué de façon empirique. Nous savons que l'éventuelle entrée en vigueur de ces modifications dans d'autres provinces reçoit toujours un appui massif.

[Text]

The committee is aware of the problems that that entails. Within the department we are continuing our efforts to discuss the matter with the representatives of the provinces from time to time. We have under way at the present time certain projects which bear on the implementation of section 14.1, the use of bilingual court forms and related matters.

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, un dernier commentaire.

Je trouve quand même important, pour ce comité, d'établir avec un peu plus de précision l'évolution de la demande sous ce rapport. Inutile d'adopter des lois, ou d'apporter des modifications aux lois existantes, si elles ne sont pas soutenues par une demande réelle. Je comprends que le témoin ne puisse pas fournir ce genre d'information à brûle pour point, ce matin, mais, j'ai l'impression que les provinces concernées pourraient sans doute compiler ce genre de statistiques et nous les transmettre, afin que nous puissions constater où on se dirige sous ce rapport.

Merci, monsieur le président.

The Deputy Chairman: As a follow up to that I trust that the administration of justice within the provinces is the responsibility of the provinces. We may well have to obtain information—and I am not against that—from the Attorneys General of Manitoba and New Brunswick.

As I understand it—and I should like you to comment on this, Mr. Mosley—other than passing a law and having in place a federal statute dealing with criminal offences, and appointing judges to sit on a portion of those offences, the federal government does not administer this law.

Mr. Mosley: No. I can give you anecdotal information simply from chatting with members of the bar in Ontario and New Brunswick.

There are actually not that many applications for French-language trials, even where the accused and the witnesses may be francophones. One of the problems in the city of Ottawa, for example, is that most of the criminal lawyers are English speaking. The francophone bar has tended not to—and I do not purport to know the reasons for this—go into criminal defence work, with certain notable exceptions. There are certainly francophone lawyers practising criminal law in the city of Ottawa, but by far the majority of the criminal defence counsel are anglophones.

From talking with representatives from I understand that New Brunswick a similar situation can be found there. But I would expect that that will change as time goes on and as more and more francophone lawyers take up criminal defence work and practise in that field regularly rather than in other fields of law.

Senator Corbin: Merci.

The Deputy Chairman: Senator Lucier.

Senator Lucier: I see that the bill refers to "him" in many instances. Is that normal?

[Traduction]

Le Comité est conscient des problèmes que comporte cette mise en application. Au ministère, nous continuons de consulter à l'occasion les représentants des provinces. Nous avons, à l'heure actuelle, certains projets portant sur la mise en application de l'article 14.1, sur l'utilisation de formulaires bilingues et sur d'autres questions connexes.

Senator Corbin: One final comment, Mr. Chairman.

I feel it is important for this committee to know more precisely how the demand has changed. What is the point of passing legislation and amending existing laws if the demand for change is not sustained. I understand that the witness cannot provide this kind of information off the top of his head this morning. However, the provinces concerned could provide us with the statistics, so that we can know where matters stand.

Thank you, Mr. Chairman.

Le vice-président: J'ai confiance qu'en conséquence, l'administration de la justice dans les provinces relèvera des provinces. Je tiens aussi pour acquis que nous devons obtenir de l'information, et je ne suis pas contre l'idée de solliciter, à cette fin, l'aide des procureurs généraux du Manitoba et du Nouveau-Brunswick.

Si j'ai bien compris (et j'aimerais faire quelques commentaires à ce sujet, monsieur Mosley), outre l'adoption d'une loi fédérale traitant des infractions criminelles et la nomination des juges habilités à statuer sur un certain nombre de ces infractions, le gouvernement fédéral n'a aucune autre attribution en ce qui a trait à l'application de cette loi.

M. Mosley: C'est exact. Je peux, à cet égard, vous faire part d'une anecdote recueillie à l'occasion d'une conversation privée avec des membres du barreau de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick.

Il n'y a en fait pas beaucoup de demandes pour des procès en français, même lorsque le prévenu et les témoins sont francophones. L'un des problèmes de la ville d'Ottawa, par exemple, réside dans le fait que la plupart des criminalistes sont d'expression anglaise. Le barreau francophone a eu tendance à ne pas s'engager dans le domaine de la défense criminelle (et je ne prétends pas savoir pourquoi) à de notables exceptions près. La ville d'Ottawa compte certainement des avocats francophones pratiquant le droit criminel, mais la majorité de ceux-ci sont anglophones.

Après avoir discuté avec des représentants du Nouveau-Brunswick, je crois savoir que la situation est la même dans cette province. Selon moi, les choses devraient changer avec le temps, alors que de plus en plus d'avocats francophones s'orienteront vers la défense criminelle plutôt que vers d'autres domaines du droit.

Le sénateur Corbin: Thank you.

Le vice-président: La parole est au sénateur Lucier.

Le sénateur Lucier: Dans la version anglaise du projet de loi on emploie très souvent le pronom «him». Est-ce normal?

[Text]

Mr. Mosley: There has been an effort to neuter the Criminal Code by referring, whenever possible, to non-sex specific language such as "any person", but sometimes it just does not make sense. Where the word "him" is used, by virtue of the Interpretation Act that means males, females and corporate persons. There is no intent to restrict it only to males.

Senator Lucier: But there is no effort to insert "him or her".

Mr. Mosley: That would be somewhat cumbersome. If the drafters have to use a term such as "him or her", they prefer to use the one, because, by definition, that includes the other. To use the words "him or her" throughout the Criminal Code where required would be superfluous because of the effects of the Interpretation Act.

Senator Lucier: I have a couple of questions on the retrieving of blood from a suspected impaired driver. The bill states that a physician, or a technician on the advice of a physician, can retrieve blood.

In the Northwest Territories physicians are located in the large centres. Public health nurses do many of those chores on instruction from physicians over the telephone with no physician actually being present.

Mr. Mosley: There are also fewer cases there of impaired driving and fewer serious cases in which there is bodily injury or death.

Senator Lucier: That might not be an accurate statement if you were to look at it on a per-capita basis.

Mr. Mosley: You are quite right. Proportionately there are serious alcohol-related problems in the Territories.

One of the concerns that was taken into account in developing this legislation was that the taking of a blood sample is an intrusion into the body. As I am sure you are aware, there was a great deal of opposition to the notion of doing this for the purpose of a criminal investigation. The policy reflected in the legislation is to ensure that every safeguard is taken to protect the interests of the suspect, including the suspect's health. There is very little risk to the person. The risk is so insignificant as to be not worth being concerned about.

Many non-physician medical personnel have been trained in the taking of blood samples. They are known as venepuncturists and have been specially trained on how to insert a needle and remove a sample of blood. Most of them are probably better at that than the physicians are.

The concern reflected in the legislation is that a physician should supervise the procedure. If there are any contra-indications to the taking of the blood sample, then the physician should make the decision whether the sample should be taken at that time and in those circumstances. It may be that the individual requires immediate treatment and that treatment does not involve the taking of blood.

[Traduction]

M. Mosley: On s'est efforcé d'utiliser le plus souvent possible dans le Code criminel des mots ne se rapportant pas plus à un sexe qu'à un autre, comme «any person», mais cela n'a parfois pas de sens. Le mot «him» signifie, en vertu de la Loi d'interprétation, les personnes de sexe masculin, féminin et les sociétés. L'application de ce mot n'est absolument pas restreinte au sexe masculin.

Le sénateur Lucier: Pourquoi ne s'efforce-t-on pas d'utiliser les mots «him or her».

M. Mosley: Cette solution n'est pas pratique. Les rédacteurs ont préféré utiliser un des deux mots, non pas les deux, parce que le premier inclut l'autre par définition. Il serait superflu d'utiliser «him or her» dans tout le Code criminel, étant donné la Loi d'interprétation.

Le sénateur Lucier: Je voudrais poser quelques questions à propos du prélèvement d'échantillons de sang d'une personne soupçonnée de conduite avec facultés affaiblies. Selon le projet de loi, un médecin ou un technicien, sur l'avis du médecin, peut prélever des échantillons de sang.

Dans les Territoires du Nord-Ouest, les médecins travaillent dans les grands centres urbains. En dehors de ces centres, des infirmières accomplissent nombre des tâches des médecins, conformément aux directives que ceux-ci leur donnent par téléphone, sans que le médecin ne soit présent.

M. Mosley: Il y a également moins de cas de conduite avec facultés affaiblies et d'infractions causant des lésions corporelles ou la mort dans ces régions.

Le sénateur Lucier: Peut-être pas, en proportion du nombre d'habitants.

M. Mosley: C'est vrai. En effet, proportionnellement aux autres régions du pays, il y a de nombreux problèmes graves reliés à l'alcool dans les Territoires.

En élaborant cette mesure législative on a tenu compte du fait que le prélèvement d'un échantillon de sang constituait une intrusion dans le corps humain. Comme vous le savez sans aucun doute, un grand nombre de gens s'opposaient à la notion de faire cela aux fins d'enquêtes criminelles. La politique, dans cette mesure législative, est de s'assurer que les intérêts de la personne soupçonnée sont protégés, de même que sa santé. Ce procédé présente très peu de risques pour la personne, si peu même qu'il ne vaut pas la peine d'en tenir compte.

Nombre de membres du personnel médical ont la formation nécessaire pour prélever des échantillons sanguins. Certains sont spécialisés dans la fonction de veines et ont appris comment insérer une aiguille et prélever un échantillon sanguin. La plupart d'entre eux s'y connaissent probablement davantage dans ce domaine que les médecins.

Ce projet de loi précise toutefois que le prélèvement doit être fait sous la supervision d'un médecin. Celui-ci peut alors juger à quel moment il vaut mieux prélever l'échantillon de sang. Il peut arriver qu'il faille prodiguer des soins sur le champ à une personne sans faire de prélèvement de sang.

[Text]

In those circumstances the physician, in fact, would be able to override by refusing to agree to take the sample, and also by refusing to certify that the health of the suspect was not at risk. The physician could override the criminal justice interest in getting a blood sample for investigative purposes at that time. Having said that, because of the way that the language of the draft legislation is worded there may be some room to argue that the physician does not have to be physically present. That is a matter that, I think, will have to be given careful attention. It may be that after there has been some experience with this legislation, it will be made clear that the physician does not have to be present, but, in our view, at the moment it should be left as it is until there has been some experience with the taking of blood samples under this scheme. Then perhaps Parliament can return at a later date to review any problems that have arisen in the operation of the law.

Senator Lucier: It seems to me that there have been many loopholes left in that particular clause to accommodate very few circumstances. The taking of blood is such a routine thing in a hospital that to have it worded the way it is makes it almost possible for physicians to decide who should or should not give blood. There are no consequences for who they choose with no explanation not to allow a particular situation where blood may be taken. Is that a fairly accurate statement?

Mr. Mosley: That is the ultimate effect. As I mentioned earlier, the Justice and Legal Affairs Committee of the House of Commons felt it appropriate to add what is now clause 24.1 in order to make it clear that a physician had the discretion to refuse to take a blood sample. That was on the basis of representations made by the Canadian Medical Association which was concerned that for some physicians their ethical constraints would make it very difficult for them to comply with the law if they felt that it was inappropriate for them to use a medical procedure for non-medical investigative purposes.

In speaking with representatives of the Canadian Association of Emergency Physicians, and on the basis of a poll that they took of their members, we think the number of physicians who will refuse to take a sample will be quite limited, but no doubt there will be some and it may prove to be a problem in some parts of the country, if there is only one doctor available to supervise the practice and that doctor will not, in fact, supervise the procedure.

I am reminded of one point that came up in the course of the evidence and was of concern to one of the members of the Justice and Legal Affairs Committee. Where an impaired driving suspect has been involved in an accident, that individual may, in fact, be in a state of shock. In those circumstances it may prove to be difficult to find a vein from which to take a blood sample, and it may be that the training, skill and knowledge of a physician would be essential in those circumstances to avoid any problem developing. That is one of the concerns that were addressed to the department in the development of these proposals and it is one which the legislation reflects.

Senator Lucier: Mr. Chairman, I drove an ambulance for many years. I picked up a lot of accident victims and I have seen many impaired drivers who were in accidents. My prob-

[Traduction]

Le médecin pourrait, dans ces circonstances, refuser qu'on prélève l'échantillon et ne pas attester par la même occasion que la santé de la personne soupçonnée n'était pas en danger. La décision du médecin aurait ainsi préséance sur celle des agents de la paix qui voudraient obtenir un échantillon de sang à ce moment-là aux fins d'enquête criminelle. Ceci dit, le libellé du projet de loi pourrait laisser sous-entendre que le médecin n'a pas à être présent sur les lieux. Il faudra à mon avis examiner à fond cette question. Quand plusieurs cas se seront présentés, peut-être sera-t-il clair que le médecin ne doit pas nécessairement être sur les lieux. Il vaudrait mieux à notre avis ne pas modifier le libellé tant que des cas semblables de prélèvement d'échantillons sanguins ne se seront pas présentés. Le Parlement pourrait peut-être se pencher de nouveau sur cette question une fois que des problèmes auront servi dans l'application de la loi.

Le sénateur Lucier: Il me semble que cet article contient beaucoup d'échappatoires qui ne s'appliquent toutefois qu'à très peu de cas. Le prélèvement d'échantillons sanguins est une tâche si routinière dans un hôpital, que formuler l'article de cette façon permet presque aux médecins de décider qui devrait ou ne devrait pas donner de sang. On ne leur demande aucune explication lorsque vient le temps de permettre ou non un prélèvement. Est-ce exact?

M. Mosley: On pourrait ultimement en arriver là. Comme je l'ai déjà dit, le Comité de la justice et des questions juridiques de la Chambre des communes a jugé bon d'ajouter l'article 24.1, de façon qu'il soit clair qu'un médecin peut refuser de prélever un échantillon sanguin, par suite d'instances présentées par l'Association médicale canadienne. Cette association craignait que certains médecins puissent difficilement respecter la loi, si, pour des raisons d'éthique, il n'était pas convenable pour eux d'avoir recours à un procédé médical dans le cadre d'une enquête non médicale.

D'après les commentaires de représentants de la *Canadian Association of Emergency Physicians* et un sondage que cette association a effectué auprès de ses membres, il y aura très peu de médecins qui vont refuser de prélever un échantillon sanguin, mais il y en aura sans aucun doute. Cela pourrait poser un problème dans certaines régions du pays qui ne comptent qu'un médecin en mesure de superviser cette pratique et qui en fait, s'y refusera.

Je me rappelle d'un point qui a été soulevé par un des membres du Comité de la justice et des questions juridiques lors des audiences sur ce projet de loi, à savoir qu'une personne soupçonnée de conduite avec facultés affaiblies mêlée à un accident peut en fait être en état de choc. Dans ce cas, il peut être difficile de trouver une veine et d'effectuer un prélèvement sanguin, et nécessaire de faire appel à la formation, aux connaissances et aux aptitudes d'un médecin pour éviter tout problème. C'est une des réserves qui ont été exprimées, en cours d'élaboration de ces propositions, et dont les rédacteurs du ministère ont tenu compte.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, en ma qualité de conducteur d'ambulances pendant de nombreuses années, je me suis souvent rendu sur le lieu d'accident pour y chercher

[Text]

lem is not with the cases that you have just mentioned where, technically, it may not be wise to do it without a physician. I understand that. I do not even have a problem with a doctor who, for ethical reasons, says, "I will not do this under any circumstances." What I am having a problem with is that I think that the bill is written in such a way that a doctor can say, "Take a blood sample from that truck driver over there, but this doctor buddy of mine who is in here on impaired driving, don't touch him." There is no answer to that, because he can just say that and that is it.

Mr. Mosley: I would not say there is no answer. If a situation of that nature developed, it would be open to the local authorities to complain to the governing body of physicians within that province. It may not be a completely satisfactory answer, and it does not have the force or effect of a criminal or civil proceeding in the courts against the physician, but if a doctor arbitrarily decided who was or was not to be tested I think he would find himself in hot water with his professional colleagues.

The Deputy Chairman: And with the community as well.

Mr. Mosley: And with the community as well. That is not something that many doctors would care to risk simply to please a colleague who happened to find himself in that situation.

We are dealing with a consent situation if the suspected impaired driver is conscious or is capable of responding to a demand. The question will not really be for the doctor to decide in those circumstances, which will likely be a substantial number of the cases brought forward. It is only where the suspected impaired driver is incapable of responding to a demand that the onus will fall primarily on the doctor to decide whether to take the sample.

Le sénateur Corbin: En ce qui concerne les articles 155 et 156; l'article 155, si je comprends bien, traite d'un mode facultatif de paiement d'amendes tout à fait nouveau, et l'article 156, évidemment, s'applique aux sociétés, aux corporations déclarées coupables d'infractions. Pour quelles raisons avez-vous cru nécessaire d'introduire ce nouveau concept d'un mode facultatif de paiement des amendes dans le Code criminel?

En anglais on l'appelle "The fine option program".

Je m'excuse, c'est à la page 122.

Mr. Mosley: Mr. Chairman, one of the current problems in the field of corrections in Canada is the overcrowding of prisons at both the provincial and federal levels. An examination of the prison population reveals one significant factor: a substantial proportion of that population is in jail within the provincial systems for non-payment of fines. The figures go as high as 29 to 30 per cent of the prison population within a province at any given time. In some provinces there is a disproportionate representation of natives, particularly in the western provinces and in the two territories. There has been a concern that persons who cannot afford to pay a fine are going to jail and others who have the wherewithal to pay do not have that

[Traduction]

des victimes et j'y ai vu de nombreux conducteurs avec facultés affaiblies. Bien sûr, comme vous venez de le mentionner, il y a des cas où le prélèvement ne peut techniquement pas être effectué sans la présence d'un physicien. J'en suis conscient. De même, pour des raisons d'éthique, des médecins peuvent refuser d'accomplir cette fonction dans n'importe quelle circonstance. Par contre, ce qui me dérange c'est que le projet de loi est formulé de telle façon qu'un médecin peut dire «prélevez un échantillon sanguin de ce conducteur de camion là-bas, mais ne touchez pas à ce médecin que je connais bien et qui est soupçonné de conduite avec facultés affaiblies». Il n'y a aucun recours dans ces cas, le médecin est maître et roi.

M. Mosley: Je ne dirais pas qu'il n'y a pas de recours. Dans un cas semblable, les autorités locales pourraient porter plainte auprès de l'Association des médecins de la province. Ce n'est bien sûr pas comme si on pouvait tenter des poursuites criminelles ou civiles contre le médecin, mais celui-ci serait alors très mal vu de ses collègues.

Le vice-président: Et de la communauté.

M. Mosley: Et de la communauté. Bien peu de médecins risqueraient d'agir ainsi pour faire plaisir à un collègue qui serait dans cette situation.

La question est de savoir si la personne soupçonnée de conduite avec facultés affaiblies est consciente ou est capable de se plier à une exigence. Dans ces cas, qui constitueront probablement la grande majorité des cas, il n'appartient pas au médecin de décider s'il faut ou non effectuer le prélèvement. C'est seulement lorsque la personne soupçonnée de conduite avec facultés affaiblies n'est pas capable de se plier à une exigence qu'il faudra s'en remettre principalement au médecin pour prendre la décision.

Senator Corbin: Regarding sections 155 and 156, if I understand correctly, section 155 deals with a totally new concept, namely the fine option program, while section 156 applies to corporations convicted of offences. Why did you feel it was necessary to introduce the fine option program to the Criminal Code?

It's called the «Fine Options Program» in English.

Excuse me, the reference to the program is on page 122.

M. Mosley: Monsieur le président, un des problèmes auquel est actuellement confronté le secteur correctionnel au Canada est la surpopulation des prisons provinciales et fédérales. Or, une étude de la population pénale des provinces a permis de faire une importante constatation: le principal délit pour lequel on emprisonne les gens est le défaut de paiement d'amendes. En effet, les prisons provinciales comptent en tout temps de 29 à 30 p. 100 de personnes incarcérées pour défaut de paiement. Dans certaines provinces, la grande majorité de ces détenus sont des autochtones, plus particulièrement dans les provinces de l'Ouest et dans les deux Territoires. On s'est élevé contre le fait que les personnes qui n'ont pas les moyens de payer une

[Text]

sanctioning post. What are the alternatives? Some provinces have developed programs whereby an individual against whom a fine would ordinarily be assessed is able to work off the amount of that fine through service to the community. In particular, Saskatchewan has had such a program for some years. There have been efforts in the two territories and in British Columbia to develop such a program. There is a lot of interest within the criminal justice community—the correctional community—in this approach. It is an alternative to incarceration and it benefits those who do not need to go to jail but are going there simply because they cannot pay the fine.

One of the incongruities of our present system is that someone against whom a fine is assessed for impaired driving, for example, may spend more time in jail than someone who is sent to jail for a second impaired driving conviction. For example, if you have a fine of \$300 you may have to serve 30 days to pay off that fine, but if it is your second offence you may get a minimum sentence of 14 days. You go into jail on weekends to serve that and in many cases what is involved is simply signing in and signing out on a Friday night. Therefore the application of the law has been unfair to those who cannot afford to pay fines.

A problem we have brought to the attention of the provinces, which they have encountered in establishing these programs, is that under federal law there is no authority to order the remission of fines ordered payable under federal statutes. In other words, a fine which the Criminal Code provides for, the provinces cannot, under their own legislation, remit by having the offender work off the amount by some other means.

What we are doing in clause 155 is providing a statutory base for those provincial programs so that those provinces that wish to can set them up. We are encouraging the provinces to do so, making funds available for local community projects whereby this type of alternative can be adopted.

With respect to clause 156, which you also raised, that is simply to recognize the fact that the current summary conviction fine ceiling for a corporation is inadequate.

Senator Corbin: Ridiculous would be a more adequate term.

Mr. Mosley: It is \$1,000; so it is quite low. This boosts it to \$25,000 for a summary conviction offence and provides that the ceiling is unlimited if it is an indictable offence.

Senator Corbin: When was the last time a corporation went to jail, if ever?

Mr. Mosley: I am reminded of the dredging case, but I believe that they were charged in their personal capacity as well, were they not? A corporation cannot go to jail, because it is physically impossible. There have been efforts in the past to have directors go to jail on behalf of the corporation. Those efforts, I believe, have only been successful where the directors

[Traduction]

amende vont en prison, alors que d'autres qui en ont les moyens ne subissent par cette peine. Quelles sont les solutions de rechange à la prison? Certaines provinces ont établi des programmes selon lesquels une personne passible d'une amende paie pour son délit en effectuant des travaux communautaires. La Saskatchewan offre un programme de ce type depuis quelques années. Les deux Territoires et la Colombie-Britannique cherchent à en mettre un sur pied. Le monde de la justice pénale, notamment les services correctionnels, s'intéresse vivement à cette méthode. Elle représente une solution de rechange à l'incarcération et elle s'adresse à ceux qui n'ont pas besoin d'aller en prison, mais qui y vont simplement parce qu'ils ne peuvent pas payer d'amende.

Autre incongruité de notre système actuel: quelqu'un qui reçoit une amende pour avoir conduit en état d'ébriété, par exemple, peut passer plus de temps en prison qu'un autre qui est envoyé en prison pour une deuxième condamnation pour conduite en état d'ébriété. Par exemple, pour une amende de 300 \$, il faut passer 30 jours en prison, mais s'il s'agit d'une récidive, la peine minimum n'est que de 14 jours. Le coupable n'a qu'à passer ses fins de semaine en prison pour purger sa peine et dans bien des cas, il lui faut simplement enregistrer son arrivée et sa sortie le vendredi soir. L'application de la loi a donc été injuste pour ceux qui ne peuvent pas payer les amendes.

Voici un autre problème que nous avons porté à l'attention des provinces et qu'elles ont connu quand elles ont mis sur pied ces programmes: la loi fédérale ne prévoit aucune autorité pour ordonner la remise d'une amende qui doit être payée aux termes des lois fédérales. Autrement dit, dans le cas d'une amende prévue au Code criminel, les provinces ne peuvent, de leur propre chef, faire remise d'une amende en faisant travailler le délinquant de quelque façon que ce soit.

Dans l'article 155, nous prévoyons une justification légale pour ces programmes provinciaux afin que les provinces qui le désirent puissent les mettre sur pied. Nous encourageons fortement les provinces à le faire, en prévoyant des fonds pour les projets communautaires locaux qui permettront d'adopter ce genre de solution.

Quant à l'article 156, que vous avez également soulevé, il vise simplement à reconnaître le fait que le plafond actuel de l'amende pour la condamnation sommaire d'une société est inadéquat.

Le sénateur Corbin: Ridicule serait le terme approprié.

M. Mosley: Nous l'avons fixé à 1 000 \$ de sorte qu'il est très bas. Il peut s'élever à 25 000 \$ pour une condamnation sommaire et ce plafond peut être illimité s'il s'agit d'une infraction punissable par condamnation.

Le sénateur Corbin: Quand une société a-t-elle été pour la dernière fois envoyée en prison?

M. Mosley: Il me vient à l'esprit l'affaire des contrats de dragage, mais je crois que cette société a été accusée à titre personnel également, n'est-ce pas? Une société ne peut aller en prison parce que c'est physiquement impossible. On a essayé déjà d'envoyer les dirigeants en prison au nom de la société. Ces efforts, je crois, n'ont abouti que lorsque les dirigeants

[Text]

were liable either directly or vicariously by virtue of having been the operating mind and will of the corporation.

Senator Corbin: Is there ever any attempt to demonstrate that there is this link between officials, officers and directors of a company? Has there been a determined effort?

Mr. Mosley: Yes, there has been a very determined effort in a number of prosecutions to pierce the corporate veil and to bring home to the directors and senior management when they have, in fact, been responsible for the acts taken by the corporation. The concept of vicarious liability is well-recognized in the criminal law. The Law Reform Commission is doing some work in that area, but my recollection of the direction of their study is that it would be to preserve and enhance that notion, if anything.

Senator Corbin: I would certainly support that, because the public perception, Mr. Chairman, of the issuing of sentences by the justice system to corporations is not a very good one. The perception is that individuals are treated leniently by our system of justice, and there may well be blatant cases where individuals should, in fact, be jailed, where jailing would be more adequate punishment than a fine of \$25,000, which is a drop in the bucket for some corporations. The brains behind the offence are practically washed of their sins, and, therefore, the poor, defenceless, many times uneducated, individual has a perception that justice is not being meted out fairly and that it depends on who you are in society.

That brings me back to clause 155. I am not at all surprised that the fine option program was brought in to accommodate the poor sectors of Canadian society, that is, those who have had fewer opportunities in life in terms of education and in terms of the whole socio-economic context. I do not believe I have to get into that, since I know you understand it as well as I do.

I must say, though, Mr. Chairman, that the decision by some of the provinces to enter into this kind of program demonstrates their humanism, and I certainly support that and welcome the action of the federal government to cover these programs adequately.

The witness mentioned funding of local projects. What type of money is involved in terms of expenses incurred in serving out penalties.

Mr. Mosley: I cannot break down the exact amount that would be allocated to support fine option programs. There was a substantial amount allocated for the sentencing program as a whole. I would only be guessing at this point if I were to attempt to give you a figure. I have a figure in mind, but I would want to confirm that, and perhaps I can make that available to Senator Corbin.

Senator Corbin: I would be pleased if you would mention a ballpark figure, and I will not tie you down to it.

[Traduction]

étaient coupables soit directement soit indirectement d'avoir été l'âme et l'instigateur de l'affaire dans laquelle a trempé la société.

Le sénateur Corbin: A-t-on jamais tenté de démontrer qu'il y a un lien entre les dirigeants, les administrateurs et les directeurs d'une compagnie? Y a-t-il eu un effort sérieux en ce sens?

M. Mosley: Oui, dans de nombreux procès, on a sérieusement tenté de lever le voile de la société et de rejeter la culpabilité sur les dirigeants et la haute direction lorsqu'ils étaient effectivement responsables des actes commis par la société. Le concept de culpabilité indirecte est bien connu dans le droit pénal. La Commission de réforme du droit effectue certains travaux dans ce domaine, mais si je me souviens bien de l'orientation de leur étude, elle viserait plutôt à préserver et à renforcer cette notion.

Le sénateur Corbin: J'appuie certainement ce point de vue car le public, monsieur le président, n'a pas très bonne opinion du système judiciaire lorsqu'il impose des peines aux sociétés. Il croit que les individus sont traités avec indulgence par notre système judiciaire, et il y a des cas frappants où des individus devraient effectivement être emprisonnés, où l'emprisonnement serait une peine plus adéquate qu'une amende de 25 000 \$ qui représente une goutte d'eau pour certaines sociétés. Les instigateurs de la fraude sont pratiquement blanchis, et par conséquent, les pauvres, les sans-défense, ceux qui souvent sont sans instruction ont l'impression que la justice ne joue pas son rôle équitablement et qu'elle agit en fonction du rang qu'on occupe dans la société.

Ceci me ramène à l'article 155. Je ne suis nullement surpris que le mode facultatif de paiement d'une amende ait été instauré pour faciliter les choses aux secteurs pauvres de la société canadienne, c'est-à-dire, ceux qui ont eu moins de chance dans la vie au niveau de l'instruction, compte tenu de tout le contexte socio-économique. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire que je précise puisque je sais que vous comprenez tout aussi bien que moi de quoi il s'agit.

Je dois dire toutefois, monsieur le président, que les provinces qui ont décidé d'adopter ce genre de programme font preuve d'humanisme; je les appuie sans réserve et je salue l'initiative du gouvernement fédéral de financer ces programmes adéquatement.

Le témoin a fait allusion au financement des projets locaux. Quel genre de financement faut-il pour couvrir les dépenses occasionnées par l'administration des peines.

M. Mosley: Je ne puis vous donner une ventilation du montant exact qui serait affecté pour appuyer les modes facultatifs de paiement d'une amende. Une somme importante a été affectée au financement de tout le programme. Je ne ferais à l'heure actuelle que deviner si j'essayais de vous donner un chiffre. Je pense effectivement à un chiffre, mais je voudrais qu'il soit confirmé et je pourrais ensuite le communiquer au sénateur Corbin.

Le sénateur Corbin: Je serais heureux que vous mentionniez un chiffre approximatif, et je ne vous tiendrai pas rigueur si votre approximation est plus ou moins exacte.

[Text]

Mr. Mosley: I believe it is in the range of \$600,000, but that is for sentencing programs.

Senator Corbin: Does that apply mainly to Saskatchewan and the territories?

Mr. Mosley: No, that is for the country as a whole. The Department of Justice supports pilot programs that are developed at a local level and it funds those. This money is available on a discretionary basis to support those which will serve as demonstration projects as to how the local initiative can be undertaken. It may be on a province-wide basis or on a local community basis. The amounts given to any one project may vary from a few thousand dollars to quite a substantial amount.

Senator Corbin: This is seed money?

Mr. Mosley: It is seed money, exactly. This is not to run a program. The department does not have a mandate in that area. This is part of the local and provincial administration of justice, but we do try to support the adoption of innovative approaches to corrections.

I am trying to think of particular examples. I know there was one here in the Ottawa area, a community service order program which was set up by a couple of local lawyers, and that received quite widespread support and was made use of by the local bench as an alternative to other sentences such as incarceration.

Those programs, even if they are staffed by volunteers, always incur administrative costs. Normally, when the department funds a program of that nature, there is an amount built in to evaluate the project to see what lessons can be learned from it for the benefit of others who may have an interest in adopting similar programs.

Senator Corbin: What is the rehabilitational value of the fine option program? I understand your initial comment that it is to alleviate the overcrowded prison situation, but what is the intrinsic rehabilitation value of the program?

Mr. Mosley: It has a significant value in that area because of the sense of responsibility it would impart for those offenders who may not have developed "a work ethic," if I can use that term and who may not appreciate the effect of their offence on their victims. Working off the fine it may, I think, impart to them a sense of responsibility for the nature of the offence that they have committed. Those comments may be stronger if they are working to make restitution to a victim, but even the fine option program, I think, has an element of that character-building aspect to it.

If a young offender has a \$500 fine to pay off, paying it off at the minimum wage, helping a community organization, working with senior citizens or retarded children or anything of that nature, I think would go a long way towards teaching that young offender some responsibility.

[Traduction]

M. Mosley: Je crois que ce chiffre est de l'ordre de 600 000 \$, mais c'est pour les programmes de détermination de la peine.

Le sénateur Corbin: Ceci s'applique-t-il principalement à la Saskatchewan et aux Territoires?

M. Mosley: Non, à tout le pays. Le ministère de la Justice appuie et finance les programmes pilotes qui sont mis sur pied au niveau local. Ces sommes sont offertes à titre facultatif pour appuyer les projets qui serviront à démontrer comment des initiatives peuvent être prises au niveau local. Elles pourraient être prises à l'échelle provinciale ou à l'échelle locale. Les sommes accordées à un projet peuvent varier entre quelques milliers de dollars et beaucoup plus.

Le sénateur Corbin: Ce sont des fonds d'amorçage?

M. Mosley: En effet, ce sont des capitaux d'amorçage. Ils ne servent pas à administrer un programme. Le ministère n'a pas de mandat dans ce domaine. Cela fait partie de l'administration locale et provinciale de la justice, mais nous essayons d'appuyer l'adoption de méthodes innovatrices au service correctionnel.

J'essaie de penser à des exemples concrets. Je sais qu'il y en a eu ici dans la région d'Ottawa, un programme d'ordonnement des services communautaires qui a été mis sur pied par des avocats de l'endroit, qui a été fortement appuyé et qui a été utilisé par le tribunal local comme solution de rechange à d'autres peines telle l'incarcération.

Ces programmes, même s'ils sont mis à exécution par des volontaires, comportent toujours des coûts administratifs. Normalement, lorsque le ministère finance un programme de cette nature, il faut prévoir un montant pour évaluer le projet et voir quelle leçon on peut en tirer pour faire bénéficier d'autres qui peuvent avoir intérêt à adopter des programmes semblables.

Le sénateur Corbin: Quelle est la valeur du mode facultatif de paiement d'une amende, au point de vue de la réinsertion sociale. Vous avez dit que c'était d'abord pour atténuer la surpopulation des prisons, mais quelle est la valeur intrinsèque de ce mode facultatif de paiement d'une amende sur le plan de la réinsertion sociale?

M. Mosley: Il a une importante valeur dans ce domaine en raison du sentiment de responsabilité qu'il donnerait aux délinquants qui peuvent ne pas avoir développé une «éthique professionnelle», si je puis utiliser ce terme; et qui peuvent ne pas se rendre compte des effets de leur délit sur leurs victimes. En purgeant leur peine par le travail, je pense qu'ils peuvent ainsi acquérir un sentiment de responsabilité quant à la nature du délit qu'ils ont commis. Et ce d'autant plus s'ils travaillent pour faire une restitution à une victime, mais même le mode facultatif de paiement d'une amende, je pense, comporte un élément de cet aspect de formation du caractère.

Par exemple, un jeune délinquant qui a écopé d'une amende de 500 \$ qu'il doit payer en travaillant au salaire minimum, en aidant une organisation communautaire, en travaillant avec des citoyens âgés ou des enfants arriérés ou en participant à un programme du genre, en apprendrait long sur ses responsabilités.

[Text]

Senator Corbin: Is that just a pious hope you are expressing, or have you observed this?

Mr. Mosley: I have not personally observed this. I know that those who are active in corrections at the community level see this as an excellent means to try to rehabilitate offenders. Anything which gets the young offender into a work-related situation is going to have some benefit.

Senator Lewis: Is this a theory or is it in practice?

Senator Lucier: I may say, Mr. Chairman, that it works. I was the Mayor of Whitehorse when this program was instituted in the Yukon, and one of the great benefits is the young offender's involvement in the work which he does. For example, a young offender may have to cut brush on a ski trail. During the course of this activity he makes contact with the people on the ski trail, and before too long the young offender thinks he has a responsibility for the condition of the ski trail and becomes involved in the program.

The Deputy Chairman: Although it may have some modest success, I am sure there is some element of failure.

Mr. Mosley: I would make just one final comment to underscore the remark made by the honourable senator. It is not at all unusual to find persons who have been in such a work program continuing as volunteers after they have worked off the amount that they have had to pay either by way of a fine or by way of restitution.

The Deputy Chairman: Honourable senators, we will now adjourn this portion of the meeting. I should like to thank Mr. Mosley, as well as Ms. Turcotte, for being with us this morning. Your evidence has been very helpful, and I suspect we will hear from you later, Mr. Mosley, after we have heard from the minister at 9.30 on May 23. You may not be finished with us yet.

I would ask honourable senators to stay for a while after this portion of the meeting. We have some other matters to deal with *in camera*.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

Le sénateur Corbin: En disant cela, exprimez-vous un simple vœu pieux ou est-ce le fruit d'une observation?

M. Mosley: Je ne l'ai pas observé personnellement. Je sais que ceux qui travaillent activement dans le service correctionnel au niveau de la communauté perçoivent ce moyen comme une excellente façon d'essayer de réadapter les délinquants. Tout ce qui peut mettre le jeune délinquant dans une situation reliée au travail peut lui être profitable.

Le sénateur Lewis: Est-ce une théorie vérifiée par la pratique?

Le sénateur Lucier: Je pourrais dire, monsieur le président, que cela fonctionne. J'étais maire de Whitehorse lorsque ce programme a été instauré dans le Yukon, et l'un de ses grands avantages est la participation des jeunes délinquants dans les travaux qui leur sont confiés. Par exemple, un jeune délinquant peut devoir déblayer une piste de ski. Ce faisant, il apprend à connaître les usagers de cette piste de ski, et avant longtemps, il sent qu'il a une responsabilité à remplir pour garder en bonne condition la piste de ski et s'intéresse à ce qu'il fait.

Le vice-président: Certes, ce programme peut connaître un certain succès, mais je suis sûr qu'il comporte aussi une part d'échec.

M. Mosley: J'aimerais faire une dernière observation pour mettre en lumière les propos de l'honorable sénateur. Il n'est absolument pas inhabituel de voir des personnes qui ont participé à ces programmes de travail, continuer comme bénévoles après avoir remboursé de leur temps le montant qu'ils devaient payer soit au moyen d'une amende, soit au moyen d'une restitution.

Le vice-président: Honorables sénateurs, nous terminerons maintenant cette partie de la réunion. J'aimerais remercier M. Mosley, ainsi que Mme Turcotte d'être venus nous rencontrer ce matin. Leur témoignage nous a été très utile et j'imagine que nous entendrons encore parler de vous, monsieur Mosley, une fois que nous aurons entendu le ministre à 9 h 30 le 23 mai. Vous n'avez peut-être pas encore terminé avec nous.

Je demanderais aux honorables sénateurs de demeurer ici après cette partie de la réunion. Nous avons d'autres questions à traiter à huis clos.

Le Comité poursuit ses travaux à huis clos.