



Le 9 mars 2015

Par courriel : just@parl.gc.ca

Mike Wallace, député
Président, Comité de la justice et des droits de la personne
131, rue Queen, sixième étage
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Objet : Étude de l'objet du projet de loi C-583, *Loi modifiant le Code criminel (ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale)*

Monsieur,

L'Association du Barreau canadien (ABC) est reconnaissante de l'occasion qui lui est donnée de faire des observations dans le cadre de l'étude de l'objet du projet de loi C-583, qui prévoit des modifications au *Code criminel* relativement au traitement des personnes souffrant de troubles causés par l'alcoolisation fœtale (TCAF). L'ABC est une association nationale qui regroupe 36 000 juristes de toutes les régions du Canada. Elle a notamment pour mandat l'amélioration du droit et de l'administration de la justice. Les propositions contenues dans le projet de loi d'initiative parlementaire, parrainé par le député Ryan Leef (Yukon), visent l'amélioration des mesures prises par le système de justice pénale quant aux personnes souffrant de TCAF. L'ABC a, par le passé, préconisé des améliorations similaires au sein du système pour ce qui est du traitement des personnes atteintes de TCAF, et ce projet de loi représente à ses yeux un premier pas important.

Les personnes atteintes de TCAF souffrent d'une lésion cérébrale organique permanente causée par la consommation d'alcool par la mère pendant la grossesse. Cette lésion cérébrale occasionne un large éventail de symptômes de gravité variable, et qui vont pour la plupart à l'encontre des principes à la base même du droit pénal. En effet, les présomptions qui sous-tendent le cadre normatif du droit pénal laissent supposer que les gens sont responsables de leurs actions, qu'ils savent contrôler leurs comportements en fonction des attentes de la société et qu'ils apprennent de leurs expériences passées et peuvent être dissuadés par ces dernières.

Les caractéristiques propres aux TCAF remettent ces suppositions directement en question. Les personnes souffrant de TCAF comptent parmi leurs symptômes un manque de maîtrise des impulsions, un jugement affaibli, ainsi qu'une incapacité de maîtriser ou d'adapter son comportement. Ces personnes sont souvent vulnérables aux pressions exercées par autrui et ne peuvent pas toujours apprendre à partir de leurs expériences passées et comprendre quelles sont les conséquences de leurs gestes. En raison de fonctions exécutives déficientes, ces gens répètent souvent les mêmes erreurs.

Pour ces raisons et d'autres, plusieurs personnes atteintes de TCAF sont en contact fréquent avec le système de justice pénale. Bien souvent, les caractéristiques qui font en sorte que ces personnes sont susceptibles d'avoir des démêlés avec la justice sont les mêmes qui les gardent indûment empêtrées dans le système de justice au fil du temps.

Le cadre actuel du système de justice pénale n'offre pas aux individus atteints de TCAF un soutien adéquat, ce qui en retour augmente les souffrances des personnes touchées par leurs actions et les coûts du système de justice pénale.

À notre avis, le projet de loi C-583 constitue une étape importante vers le comblement des lacunes du cadre actuel. En 2010, l'ABC a adopté une résolution prônant l'amélioration du système de justice pénale et des pratiques de détermination de la peine relativement aux personnes souffrant de TCAF. En 2011, nous avons rencontré des représentants du sous-comité responsable des TCAF du Comité de coordination des hauts fonctionnaires, et avons convenu de dix recommandations communes. En 2013, l'ABC a de nouveau adopté une résolution avec d'autres recommandations visant à pallier les lacunes du système de justice pénale en ce qui a trait aux TCAF (documents en pièce jointe).

Le projet de loi C-583 propose trois principales modifications, qui coïncident avec les suggestions faites antérieurement par l'ABC. Cette dernière appuie la modification proposée visant à donner une définition des TCAF à l'article 2 du *Code criminel*. Elle appuie également la modification visant à permettre aux juges d'ordonner l'évaluation d'une personne qu'ils soupçonnent de souffrir de TCAF. Nous croyons que cette modification permettrait aux tribunaux d'adopter une approche plus appropriée à l'égard des personnes souffrant de TCAF. Enfin, l'ABC appuie la modification de la disposition relative à la détermination de la peine prévue à l'article 718.2 du *Code criminel*, visant à permettre aux juges de tenir compte des éléments de preuve établissant que le délinquant souffre de TCAF comme circonstance atténuante dans la détermination de la peine.

L'ABC croit néanmoins que certains ajouts permettraient d'améliorer le projet de loi. Celui-ci devrait notamment être élargi pour s'appliquer manifestement à la fois aux déclarations sommaires de culpabilité et aux actes criminels. En effet, les raisons pour lesquelles les personnes souffrant de TCAF ont souvent des ennuis avec la loi s'appliquent également à leur capacité à évaluer le degré de gravité des activités criminelles.

Les juges de première instance devraient également avoir les pouvoirs discrétionnaires leur permettant de traiter humainement les personnes souffrant de TCAF. Ils devraient, entre autres, pouvoir imposer une large gamme de peines, selon ce que requiert le cas individuel. Cette gamme pourrait inclure, par exemple, l'imposition par un juge d'une ordonnance approuvant un plan de soutien extérieur recommandé par un agent de probation au terme d'une période de probation.

Les peines minimales obligatoires pourraient empêcher les juges d'octroyer des peines en vertu de l'article 718.1 du *Code criminel*, c'est-à-dire des peines qui sont proportionnelles à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du délinquant. Les peines minimales obligatoires posent un problème évident à cet égard en ce qu'elles pourraient empêcher les tribunaux d'exercer leurs pouvoirs discrétionnaires de remettre une peine équitable à une personne souffrant de TCAF. En conséquence, nous recommandons l'adoption d'une « soupape de sécurité », c'est-à-dire d'une disposition d'exemption, à l'article 718 du *Code criminel* afin de donner aux tribunaux le pouvoir discrétionnaire d'écarter la peine minimale obligatoire lorsque celle-ci donnerait lieu à une injustice.

Nous recommandons, en outre, que la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* soit modifiée afin d'obliger expressément Service correctionnel Canada à traiter les TCAF comme un handicap. Le problème de l'incarcération des personnes souffrant de TCAF est pressant et on doit y réagir immédiatement

Nous espérons que ces observations seront utiles dans le cadre de votre étude des questions que soulève le projet de loi C-583. Merci d'en tenir compte.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Michele', followed by a long horizontal flourish.

Michele H. Hollins, c.r.

c. c. Ryan Leef, député (ryan.leef@parl.gc.ca)

Fetal Alcohol Spectrum Disorder in the Criminal Justice System

WHEREAS a person, whose mother consumed alcohol during a critical development period in her pregnancy, may be born with a permanent organic brain injury which results in a cognitive disorder known as Fetal Alcohol Spectrum Disorder (FASD), a the range of neurological and behavioural challenges that may affect an individual;

WHEREAS disabilities of FASD reflect the underlying brain and central nervous system damage, including impaired mental functioning, poor executive functioning, memory problems, impaired judgment, inability to control impulse behavior, inability to understand the consequences of their actions, and inability to internally modify behavior control;

WHEREAS the nature of behavior resulting from these disabilities means that persons with FASD frequently come into conflict with the law;

L'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale et le système de justice pénale

ATTENDU QU'une personne dont la mère, lors de la grossesse, a consommé de l'alcool au cours d'une phase critique du développement du fœtus, peut souffrir d'une atteinte cérébrale organique permanente qui donne lieu à des troubles cognitifs que l'on regroupe sous le nom « ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale » (ETCAF ou TCAF), toute la gamme de troubles neurologiques et de troubles de comportement dont peut souffrir un individu;

ATTENDU QUE les déficiences liées à l'ETCAF sont le reflet de l'atteinte au cerveau et au système nerveux central sous-jacent, et que celles-ci comprennent des dysfonctionnements au niveau mental, des fonctions exécutives faibles, des troubles de la mémoire, un jugement affaibli, une incapacité de maîtriser ses impulsions, de comprendre les conséquences de ses actions et de modifier son comportement;

ATTENDU QUE la nature des comportements qui découlent de l'ETCAF fait en sorte que les personnes qui en souffrent ont souvent des démêlés avec la justice;

WHEREAS the criminal justice system is based on normative assumptions that a person acts in a voluntary manner, makes informed choices with respect to the decision to commit crimes, and learns from their own behavior and the behavior of others;

WHEREAS these normative assumptions and the sentencing principles such as specific and general deterrence are not valid for those with FASD;

WHEREAS sentencing options available to courts are often ineffective in changing the behaviour of those with FASD and those with FASD are frequently repeat offenders;

WHEREAS the approach to offenders with FASD has been inconsistent and some courts have ruled that absolutely no rehabilitative or deterrent purpose is served by incarceration of those with FASD;

WHEREAS those with FASD are entitled under the *Charter of Rights* to substantive and not merely formal equality before and under the criminal law without discrimination on the basis of their disability;

ATTENDU QUE le système de justice pénale est fondé sur un certain nombre d'hypothèses normatives voulant que toute personne agisse de façon volontaire, prenne des décisions éclairées lorsqu'elle commet un crime et tire des enseignements de son propre comportement et de celui des autres;

ATTENDU QUE ces hypothèses normatives et les principes qui sous-tendent la détermination de la peine, telles la dissuasion particulière et la dissuasion générale, ne s'appliquent pas aux personnes souffrant de TCAF;

ATTENDU QUE les choix en matière de détermination de la peine dont disposent les juges sont souvent inefficaces pour ce qui est de changer le comportement de personnes souffrant de TCAF et ces derniers sont souvent des récidivistes;

ATTENDU QUE l'approche adoptée quant aux délinquants souffrant de TCAF n'est pas constante et que certains tribunaux ont statué qu'on ne répond pas aux objectifs visant la réhabilitation et la dissuasion en incarcérant les personnes souffrant de TCAF;

ATTENDU QUE les personnes souffrant de TCAF ont le droit, en vertu de la *Charte des droits*, à l'égalité réelle, par opposition à l'égalité formelle, sous le régime du droit pénal, indépendamment de toute discrimination fondée sur leur déficience;

WHEREAS laws, programs or activities could ameliorate the disadvantages experienced by those with FASD whose behaviour is judged on a standard that they are incapable of meeting because of their disability;

WHEREAS recognizing the forgoing, Federal, Provincial and Territorial Ministers responsible for Justice have established an initiative with respect to access to justice for people with FASD;

BE IT RESOLVED THAT the Canadian Bar Association:

1. support the initiative of Federal, Provincial and Territorial Ministers responsible for Justice with respect to access to justice for people with FASD and urge all levels of government to allocate additional resources for alternatives to the current practice of criminalizing individuals with FASD;
2. urge the federal, territorial and provincial governments to develop policies designed to assist and enhance the lives of those with FASD and to prevent persistent over-representation of FASD affected individuals in the criminal justice system; and

ATTENDU QUE les lois, les programmes et les activités pourraient pallier les inégalités auxquelles font face les personnes souffrant de TCAF, dont le comportement est évalué selon une norme qu'ils sont incapables de respecter en raison de leur déficience;

ATTENDU QUE les ministres de la Justice des paliers fédéral, provinciaux et territoriaux, qui reconnaissant ce qui précède, ont mis en œuvre une initiative en matière d'accès à la justice pour les personnes souffrant de TCAF;

QU'IL SOIT RÉSOLU QUE l'Association du Barreau canadien :

1. appuie l'initiative des ministres de la Justice des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en matière d'accès à la justice pour les personnes souffrant de TCAF et exhorte tous les paliers du gouvernement à attribuer des ressources supplémentaires à la mise en œuvre de solutions de rechange pour éliminer la criminalisation de personnes souffrant de TCAF;
2. exhorte les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux à rédiger des politiques dont l'objet est d'aider les personnes souffrant de TCAF et d'améliorer leur bien-être, ainsi que d'empêcher que ces dernières soient

constamment surreprésentées au sein du système de justice pénale;

3. urge the federal government to amend criminal sentencing laws to accommodate the disability of those with FASD.

3. exhorte le gouvernement fédéral à modifier la législation pénale en matière de détermination de la peine afin d'accommoder les personnes souffrant de TCAF.

Certified true copy of a resolution carried by the Council of the Canadian Bar Association at the Annual Meeting held in Niagara, Ontario August 14-15, 2010

Copie certifiée d'une résolution adoptée, par le Conseil de l'Association du Barreau canadien, lors de son Assemblée annuelle, à Niagara (Ontario) les 14 et 15 août 2010.

**John D.V. Hoyles
Chief Executive Officer/Chef de la direction**

Accommodating the Disability of FASD to Improve Access to Justice

Accommodement des déficiences liées à l'ETCAF afin d'améliorer l'accès à la justice

WHEREAS a person whose mother consumed alcohol during a critical development period in her pregnancy may be born with a permanent organic brain injury which results in a cognitive disorder known as Fetal Alcohol Spectrum Disorder (FASD), a range of neurological and behavioral challenges that may affect an individual;

ATTENDU QU'une personne dont la mère, lors de la grossesse, a consommé de l'alcool au cours d'une phase critique du développement du fœtus, peut souffrir d'une atteinte cérébrale organique permanente qui donne lieu à des troubles cognitifs que l'on regroupe sous le nom « ensemble des troubles causés par l'alcoolisation fœtale » (ETCAF ou TCAF), une gamme de troubles neurologiques et de troubles de comportement dont peut souffrir un individu;

WHEREAS disabilities of FASD reflect the underlying brain and central nervous system damage, including impaired mental functioning, poor executive functioning, memory problems, impaired judgment, inability to control impulse behavior, inability to understand the consequences of their actions, and inability to internally modify behavior control;

ATTENDU QUE les déficiences liées à l'ETCAF sont le reflet de l'atteinte au cerveau et au système nerveux central sous-jacent, et que celles-ci comprennent des dysfonctionnements au niveau mental, des fonctions exécutives faibles, des troubles de la mémoire, un jugement affaibli, une incapacité de maîtriser ses impulsions, de comprendre les conséquences de ses actions et de modifier son comportement;

WHEREAS the nature of behavior resulting from these disabilities means that persons with FASD frequently come into conflict with the law;

ATTENDU QUE la nature des comportements qui découlent de l'ETCAF fait en sorte que les personnes qui en souffrent ont souvent des démêlés avec la justice;

WHEREAS in 2010, the Canadian Bar Association:

- supported the initiative of federal, provincial and territorial Ministers responsible for Justice with respect to access to justice for people with FASD;
- urged all levels of government to allocate additional resources for alternatives to the current practice of criminalizing individuals with FASD and develop policies designed to assist and enhance the lives of those with FASD and to prevent their persistent over-representation in the criminal justice system; and
- urged the federal government to amend criminal sentencing laws to accommodate the disability of those with FASD;

WHEREAS at the 2010 CBA Annual Meeting the federal Minister of Justice said that FASD is a “huge problem” in the Canadian justice system and promised to put it on the agenda for the next Federal/ Provincial/Territorial (FPT) Justice Ministers meeting;

WHEREAS the FPT Justice Ministers considered this problem in October 2010 and issued a communiqué that affirmed their “strong commitment” to work on FASD issues

ATTENDU QU’en 2010, l’Association du Barreau canadien a :

- appuyé l’initiative des ministres de la Justice des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en matière d’accès à la justice pour les personnes souffrant de TCAF;
- exhorté tous les paliers du gouvernement à attribuer des ressources supplémentaires à la mise en œuvre de solutions de rechange pour éliminer la criminalisation de personnes souffrant de TCAF et à rédiger des politiques dont l’objet est d’aider les personnes souffrant de TCAF et d’améliorer leur bien-être, ainsi que d’empêcher que ces dernières soient constamment surreprésentées au sein du système de justice pénale; et
- exhorté le gouvernement fédéral à modifier la législation pénale en matière de détermination de la peine afin d’accommoder les personnes souffrant de TCAF;

ATTENDU QUE, lors de l’Assemblée annuelle 2010 de l’ABC, le ministre fédéral de la Justice a fait état de l’« énorme problème » que représente l’ETCAF au sein du système de justice canadien, et a promis d’inscrire la question à l’ordre du jour de la prochaine réunion des ministres de la Justice fédéral, provinciaux et territoriaux (FPT);

ATTENDU QUE les ministres de la Justice FPT ont étudié ce problème en octobre 2010, ont émis un communiqué qui a affirmé leur « engagement ferme » à travailler sur les

Resolution 13-12-A

and invited the CBA to engage in a dialogue with them on this issue;

WHEREAS at the 2012 CBA annual meeting, the federal Minister of Justice reaffirmed his commitment to address the issue of FASD in the Canadian legal system;

BE IT RESOLVED THAT the Canadian Bar Association urge the federal government to amend the *Criminal Code* and other legislation based on the following principles:

- **Legal Definition of FASD** - Legislation should define FASD by reference to generally accepted medical guidelines and protocols except that any requirements for evidence of maternal consumption of alcohol may be waived by the Court if there is a good reason why this evidence is not available, such as when the birth mother has died or cannot be identified or found.
- **Power to Order Assessments** - Based on the precedent of section 34 of the *Youth Criminal Justice Act*, which allows a judge to order an assessment of an accused youth, the *Criminal Code* should be amended to allow a judge to order an FASD assessment of an accused adult who is suspected of having FASD.

Résolution 13-12-A

enjeux de l'ETCAF, et ont invité l'ABC à engager un dialogue avec eux sur ce sujet;

ATTENDU QUE, lors de l'Assemblée annuelle 2012 de l'ABC, le ministre fédéral de la Justice a réaffirmé son engagement à traiter du problème de l'ETCAF au sein du système juridique canadien;

QU'IL SOIT RÉSOLU QUE l'Association du Barreau canadien exhorte le gouvernement fédéral à modifier le *Code criminel* et d'autres lois, en se fondant sur les principes suivants :

- **Définition juridique de l'ETCAF** - Les lois devraient définir l'ETCAF en faisant référence aux pratiques et protocoles médicaux généralement reconnus, si ce n'est que la Cour peut toutefois renoncer à exiger des éléments de preuve établissant que la mère a consommé de l'alcool pendant sa grossesse, s'il existe une bonne raison pour laquelle de tels éléments de preuve ne sont pas disponibles, comme par exemple lorsque la mère biologique est décédée, ou lorsqu'elle ne peut être identifiée ou retrouvée.
- **Pouvoir d'ordonner des évaluations** - En se fondant sur le précédent établi par l'article 34 de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, qui permet à un juge d'exiger, au moyen d'une ordonnance, l'évaluation d'un jeune accusé, le *Code criminel* devrait être modifié de façon à permettre à un juge d'ordonner une évaluation des TCAF d'un accusé adulte dont on soupçonne qu'il souffre de TCAF.

- **Mitigating Factor** - If an accused is found to have FASD, this should be a mitigating factor in sentencing the accused.
- **External Support Order** - A judge should be authorized to make an order approving an external support plan recommended by an FASD person's probation officer that could be in effect after probation expires.
- **Duty to Accommodate** - The *Corrections and Conditional Release Act* should be amended to expressly require the Correctional Service of Canada to accommodate FASD as a disability when providing correctional services to inmates who have or likely have FASD.
- **Facteur atténuant** - S'il s'avère qu'un accusé souffre de TCAF, cela devrait constituer un facteur atténuant lors de la détermination de sa peine.
- **Ordonnance de soutien externe** - Un juge devrait être autorisé à rendre une ordonnance approuvant un plan de soutien externe recommandé par l'agent de probation d'une personne qui souffre de TCAF, lequel plan pourrait entrer en application après l'expiration de la période de probation.
- **Devoir d'accommodement** - La *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*, devrait être modifiée de façon à ce qu'incombe au Service correctionnel du Canada un devoir d'accommodement de l'ETCAF à titre d'invalidité, dans le cas de la prestation de services correctionnels à des détenus qui souffrent ou qui souffrent vraisemblablement de TCAF.

Certified true copy of a resolution carried by the Council of the Canadian Bar Association at the Annual Meeting held in Saskatoon, SK August 17-18, 2013.

Copie certifiée d'une résolution adoptée par le Conseil de l'Association du Barreau canadien, lors de son Assemblée annuelle, à Saskatoon, SK les 17 et 18 août 2013.

John D.V. Hoyles
Chief Executive Officer/Chef de la direction