

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Chair:
The Honourable BOB RUNCIMAN

Wednesday, October 5, 2016
Wednesday, October 19, 2016
Thursday, October 20, 2016

Issue No. 13
Consideration of a draft agenda (Future business)

and

Twenty-first, twenty-second and twenty-third meetings:

Study on matters pertaining to delays in Canada's criminal
justice system

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

AFFAIRES JURIDIQUES ET
CONSTITUTIONNELLES

Président :
L'honorable BOB RUNCIMAN

Le mercredi 5 octobre 2016
Le mercredi 19 octobre 2016
Le jeudi 20 octobre 2016

Fascicule n° 13
Étude d'un projet d'ordre du jour (Travaux futurs)

et

*Vingt-et-unième, vingt-deuxième et vingt-troisième
réunions :*

Étude sur les questions relatives aux délais dans le système
de justice pénale au Canada

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL
AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Bob Runciman, *Chair*

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

and

The Honourable Senators:

Batters	Jaffer
Boisvenu	Joyal, P.C.
* Carignan, P.C.	McInnis
(or Martin)	McIntyre
Dagenais	Plett
* Harder, P.C.	Sinclair
(or Bellemare)	White

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The Honourable Senator Batters replaced the Honourable Senator Unger (*October 6, 2016*).

The Honourable Senator Unger replaced the Honourable Senator Batters (*October 6, 2016*).

The Honourable Senator McIntyre replaced the Honourable Senator Raine (*October 6, 2016*).

The Honourable Senator Raine replaced the Honourable Senator McIntyre (*October 4, 2016*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES
JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Bob Runciman

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

et

Les honorables sénateurs :

Batters	Jaffer
Boisvenu	Joyal, C.P.
* Carignan, C.P.	McInnis
(ou Martin)	McIntyre
Dagenais	Plett
* Harder, C.P.	Sinclair
(ou Bellemare)	White

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

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

L'honorable sénatrice Batters a remplacé l'honorable sénatrice Unger (*le 6 octobre 2016*).

L'honorable sénatrice Unger a remplacé l'honorable sénatrice Batters (*le 6 octobre 2016*).

L'honorable sénateur McIntyre a remplacé l'honorable sénatrice Raine (*le 6 octobre 2016*).

L'honorable sénatrice Raine a remplacé l'honorable sénateur McIntyre (*le 4 octobre 2016*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, October 5, 2016
(33)

[*English*]

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

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Dagenais, Joyal, P.C., Raine, Runciman, Sinclair and White (9).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, January 28, 2016, the committee continued its study on matters pertaining to delays in Canada's criminal justice system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Office of the Commissioner of Official Languages:

Graham Fraser, Commissioner;
Pascale Giguère, General Counsel, Legal Affairs Branch.

Murphy Toronto Lawyers:

Mary Murphy, Lawyer.

Henein Hutchison LLP:

Christine Mainville, Lawyer.

The Law Firm of David Genis:

David Genis, Lawyer.

Hale Criminal Law Office:

John H. Hale, Lawyer.

The chair made a statement.

Mr. Fraser made a statement and, together with Ms. Giguère, answered questions.

At 5:10 p.m., the committee suspended.

At 5:15 p.m., the committee resumed.

Mr. Hale, Ms. Mainville, Ms. Murphy and Mr. Genis each made a statement and, together, answered questions.

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

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 5 octobre 2016
(33)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 16, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Dagenais, Joyal, C.P., Raine, Runciman, Sinclair et White (9).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 28 janvier 2016, le comité poursuit son étude sur les questions relatives aux délais dans le système de justice pénale au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Commissariat aux langues officielles :

Graham Fraser, commissaire;
Pascale Giguère, avocate générale, Direction des affaires juridiques.

Murphy Toronto Lawyers :

Mary Murphy, avocate.

Henein Hutchison LLP :

Christine Mainville, avocate.

The Law Firm of David Genis :

David Genis, avocat.

Hale Criminal Law Office :

John H. Hale, avocat.

Le président ouvre la séance.

M. Fraser fait un exposé, puis avec Mme Giguère, répond aux questions.

À 17 h 10, la séance est suspendue.

À 17 h 15, la séance reprend.

M. Hale, Mme Mainville, Mme Murphy et M. Genis font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

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

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, October 19, 2016
(34)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:18 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Dagenais, Joyal, P.C., McIntyre, Runciman, Sinclair and White (8).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliament Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, January 28, 2016, the committee continued its study on matters pertaining to delays in Canada's criminal justice system. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Canadian Bar Association:

Ian M. Carter, Treasurer, Criminal Justice Section;

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform.

The chair made a statement

Ms. Schellenberg and Mr. Carter each made a statement and, together, answered questions.

At 5:35 p.m., the committee suspended.

At 5:37 p.m., the committee, pursuant to rule 12-16(1)(d), resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

It was agreed that the proposed trip to Toronto for the court delays study be cancelled.

It was agreed that the chair be authorized to seek authority from the Senate for the following order of reference:

That the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine and report on the reports of the Chief Electoral Officer on the 42nd General Election of October 19, 2015 and associated matters dealing with Elections Canada's conduct of the election; and,

That the committee submit its final report no later than December 31, 2016 and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 180 days after the tabling of the final report.

OTTAWA, le mercredi 19 octobre 2016
(34)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 18, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Dagenais, Joyal, C.P., McIntyre, Runciman, Sinclair et White (8).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 28 janvier 2016, le comité poursuit son étude sur les questions relatives aux délais dans le système de justice pénale au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Association du Barreau canadien :

Ian M. Carter, trésorier, Section du droit pénal;

Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit.

Le président ouvre la séance.

Mme Schellenberg et M. Carter font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 17 h 35, la séance est suspendue.

À 17 h 37, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, le comité poursuit à huis clos pour examiner un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est convenu que le projet de voyage à Toronto est annulé dans le cadre de l'étude sur les délais dans le système de justice.

Il est convenu que le président est autorisé à demander au Sénat d'adopter l'ordre de renvoi suivant :

Que le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier, pour en faire rapport, les rapports du directeur général des élections sur la 42^e élection générale du 19 octobre 2015 et les questions connexes relatives à la façon dont Élections Canada a dirigé l'élection;

Que le comité dépose son rapport final au plus tard le 31 décembre 2016 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

At 5:52 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, October 20, 2016
(35)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:45 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Dagenais, Jaffer, Joyal, P.C., McIntyre, Runciman and White (8).

In attendance: Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, January 28, 2016, the committee continued its study on matters pertaining to delays in Canada's criminal justice system. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.)

WITNESS:

Government of Nunavut:

William MacKay, Deputy Minister, Department of Justice (by video conference).

At 11:26 a.m., the committee suspended.

At 11:27 a.m., the committee, pursuant to rule 12-16(1)(d), resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

At 11:39 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 17 h 52, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 20 octobre 2016
(35)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 45, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Dagenais, Jaffer, Joyal, C.P., McIntyre, Runciman et White (8).

Également présents : Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 28 janvier 2016, le comité poursuit son étude sur les questions relatives aux délais dans le système de justice pénale au Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Gouvernement du Nunavut :

William MacKay, sous-ministre, ministère de la Justice (par vidéoconférence).

À 11 h 26, la séance est suspendue.

À 11 h 27, conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 11 h 39, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 5, 2016

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:16 p.m. to continue its study on matters pertaining to delays in Canada's criminal justice system.

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

[*English*]

The Chair: Before we get on with the business of the day, I just want to put something on the record with respect to our interim report. I want to congratulate Senators Baker, Batters and Carignan for the outstanding job they did in terms of the follow-ups with various media, an outstanding job. Congratulations to our clerk, Jessica Richardson, for the role she played; our analysts for the great work they've done; and Communications, including the graphics on the interim report. I think members will agree they were first-class. It was a packed week. A lot of great work was done on our behalf and we thank all of you.

We did hear a lot of positive comments during our Western swing with respect to the interim report in terms of encouraging further thoughts, ideas and suggestions with respect to the reforms and recommendations we might make in that direction.

Now we'll get on with the business of the afternoon. Members, earlier this year the Senate authorized the committee to examine and report on matters pertaining to delays in Canada's criminal justice system and to review the roles of the Government of Canada and Parliament in addressing such delays. This is our twenty-second meeting on the study.

For our first hour, we are pleased to have with us today from the Office of the Commissioner of Official Languages, Graham Fraser, who is the commissioner; and Pascale Giguère, General Counsel of the Legal Affairs Branch of the office. Thank you both for being here today.

Mr. Fraser, the floor is yours, sir.

Graham Fraser, Commissioner, Office of the Commissioner of Official Languages: Good afternoon, ladies and gentlemen, honourable senators and members of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

Thank you for giving me the opportunity to share my observations as part of your study on delays in Canada's criminal justice system. I read your preliminary report with great interest. Your second recommendation, on the process for judicial appointments to provincial Superior Courts, particularly caught my attention.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 octobre 2016

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 16, afin de poursuivre son étude sur les questions relatives aux délais dans le système de justice pénale au Canada.

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

[*Traduction*]

Le président : Avant de commencer, j'aimerais dire quelque chose au sujet de notre rapport préliminaire. Je tiens à féliciter les sénateurs Baker, Batters et Carignan pour le travail remarquable qu'ils ont accompli et le suivi qu'ils ont effectué auprès des divers médias. J'aimerais aussi féliciter notre greffière, Jessica Richardson, pour le rôle qu'elle a joué; nos analystes, pour leur excellent travail; ainsi que l'équipe des communications, notamment pour les graphiques contenus dans notre rapport. Je crois que tout le monde s'entend pour dire qu'ils étaient exceptionnels. Ce fut une semaine bien remplie. Beaucoup de bon travail a été fait en notre nom, et nous vous en remercions.

Nous avons entendu de nombreux commentaires positifs au sujet de notre rapport pendant notre séjour dans l'Ouest, de même que des réflexions, des idées et des suggestions relatives à des réformes et à des recommandations que nous pourrions faire dans ce sens.

Nous allons maintenant passer à nos travaux. Chers collègues, plus tôt cette année, le Sénat a autorisé le comité à examiner, en vue d'en faire rapport, les questions relatives aux délais dans le système de justice pénale au Canada ainsi que les rôles joués par le gouvernement du Canada et le Parlement afin de réduire ces délais. Il s'agit de notre 22^e séance dans le cadre de cette étude.

Pour la première heure, nous sommes heureux d'accueillir M. Graham Fraser, commissaire aux langues officielles, ainsi que Pascale Giguère, avocate principale de la Direction des affaires juridiques, du Commissariat aux langues officielles. Merci à vous deux d'être ici aujourd'hui.

Monsieur Fraser, la parole est à vous.

Graham Fraser, commissaire, Commissariat aux langues officielles : Bonjour mesdames et messieurs, honorables sénateurs et membres du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Je vous remercie de me donner l'occasion de vous faire part de mes observations dans le cadre de votre étude sur les délais dans le système de justice pénale au Canada. J'ai pris connaissance de votre rapport préliminaire avec grand intérêt. Votre deuxième recommandation au sujet du processus de nomination à la magistrature dans les cours supérieures provinciales, a particulièrement attiré mon attention.

First of all, I share your point of view regarding the urgent need to reduce the long delays in Canada's justice system. The Canadian public deserves a much more accessible and efficient system.

[*Translation*]

While access to justice is an issue for all litigants, the approximately two million Canadians belonging to an official language minority community face an added challenge. Despite the provisions of the Criminal Code recognizing the right of all Canadians to be heard in the official language of their choice, there are obstacles preventing the exercise of this fundamental right. Lawyers often feel the need to advise clients that if they choose to assert their right to be heard in their preferred official language, the court proceedings will be longer and more costly.

[*English*]

This was one of the findings of the study on access to justice that I published in 2013, together with my counterparts in Ontario and New Brunswick. We examined the process for appointing Superior Court judges, as well as the language training that is offered to them. We came to the conclusion that the process does not ensure the appointment of a sufficient number of judges with the language skills required to hear citizens in the official language of the minority without incurring delays or additional costs.

[*Translation*]

Our conclusion is based on two main findings. Firstly, there is no concerted effort to determine the needs of the superior courts in terms of bilingual capacity, or to ensure that a sufficient number of bilingual judges are appointed to these courts.

Secondly, there is no objective evaluation of the language skills of superior court judiciary candidates. The only such criterion consists of a question on the application form for the superior court judiciary regarding the languages in which the candidates state they are able to conduct a trial. This self-evaluation is never objectively verified.

[*English*]

We made 10 concrete recommendations to correct this situation. We stressed the importance of establishing a concerted approach involving Canada's Minister of Justice, their provincial and territorial counterparts, as well as the Chief Justices.

The previous federal government did not address the recommendations of my study, nor did it initiate discussions with the provincial governments, despite the interest expressed by some, particularly Ontario and New Brunswick. For this reason,

Tout d'abord, je partage votre point de vue sur l'urgence de réduire les longs délais dans le système judiciaire au Canada. En effet, le public mérite un système beaucoup plus accessible et efficace.

[*Français*]

Si l'accès à la justice constitue un enjeu pour l'ensemble des justiciables, il constitue un défi supplémentaire pour environ 2 millions de Canadiens faisant partie d'une communauté de langue officielle en situation minoritaire. Ainsi, malgré les dispositions du Code criminel consacrant le droit de tous les Canadiens d'être entendus dans la langue officielle de leur choix, l'exercice de ce droit fondamental se heurte à des obstacles. Les avocats se sentent souvent tenus d'avertir leurs clients que, s'ils choisissent de faire valoir leur droit d'être entendus dans leur langue officielle de préférence, les procédures judiciaires seront plus longues et plus coûteuses.

[*Traduction*]

C'est l'un des constats de l'étude sur l'accès à la justice que j'ai publiée en 2013 conjointement avec mes homologues de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick. Nous y avons examiné le processus de nomination des juges des cours supérieures, de même que la formation linguistique qui leur est offerte. Nous sommes arrivés à la conclusion que le processus ne permet pas d'assurer la nomination d'un nombre suffisant de juges ayant les compétences linguistiques requises pour entendre les citoyens dans la langue officielle de la minorité, et ce, sans délais ni coûts supplémentaires.

[*Français*]

Notre conclusion se fonde sur deux constats principaux. Premièrement, il n'existe aucune action concertée pour déterminer les besoins des cours supérieures en ce qui a trait à leur capacité bilingue ou pour veiller à ce qu'un nombre suffisant de juges bilingues soit nommé à ces cours.

Deuxièmement, il n'existe pas d'évaluation objective des compétences linguistiques des candidats à la magistrature des cours supérieures. Le seul critère à cet égard est une question dans le formulaire de candidature à la magistrature des cours supérieures portant sur les langues dans lesquelles les candidats se disent en mesure de mener un procès. Cette auto-évaluation n'est jamais vérifiée de façon objective.

[*Traduction*]

Afin de corriger cette situation, nous avons formulé 10 recommandations concrètes. Nous avons insisté sur l'importance d'instaurer une démarche concertée de la part du ministre de la Justice du Canada, de ses homologues provinciaux et territoriaux ainsi que des juges en chef.

Le gouvernement fédéral précédent n'a pas donné suite aux recommandations de mon étude. Il n'a pas non plus entamé de discussions avec les gouvernements provinciaux, malgré l'intérêt manifesté par certains d'entre eux, notamment celui de l'Ontario

in my most recent annual report, my first recommendation is that the current government implement the recommendations of the 2013 study by October 31, 2016.

[Translation]

The Honourable Jody Wilson-Raybould, Minister of Justice and Attorney General of Canada, has not yet made any such commitment. The government has, however, committed to increasing transparency, accountability and diversity in the appointment process for superior court judges.

Moreover, the Minister of Justice has committed to reviewing the appointment process, and her department initiated consultations with a range of actors this past summer. Members of my team were consulted and shared approaches that could be considered in order to uphold the rights of official language minority communities and address their needs more directly.

[English]

I have given the Clerk of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs the letter I sent to the Department of Justice Canada on that occasion.

I mentioned that some provinces have expressed an interest in improving access to justice in both official languages. Some tangible measures have already been taken. In the spring of 2015, the Honourable Madeleine Meilleur, then Ontario's Attorney General and Minister Responsible for Francophone Affairs, launched a pilot project, based on an active offer of service strategy, to provide quality French services to French-speaking litigants and lawyers at the Ottawa courthouse.

[Translation]

Meanwhile, since 2011, New Brunswick's provincial court judge, Yvette Finn, has been leading a language training program for provincially appointed judges from across Canada. At the beginning of this year, she also set up a language skills evaluation service for provincially appointed Canadian judges.

As part of the Canada 150 celebrations, the Office of the Commissioner of Official Languages is involved in organizing a national conference on 150 years of legislative and judicial bilingualism.

[English]

This conference, which will be chaired by the Honourable Michel Bastarache, will bring together law students from every Canadian university, lawyers, academics, as well as members of the judiciary and of Parliament, to look at how far we have come since 1867 and evaluate the progress that has been made. This will be an excellent opportunity to highlight the federal, provincial

et celui du Nouveau-Brunswick. C'est pourquoi la première recommandation de mon dernier rapport annuel vise la mise en œuvre des recommandations de cette étude par le gouvernement actuel, d'ici le 31 octobre 2016.

[Français]

L'honorable Jody Wilson-Raybould, ministre de la Justice et procureure générale du Canada, n'a pas encore pris un tel engagement. Le gouvernement s'est cependant engagé à accroître la transparence, la responsabilisation et la diversité dans le processus de nomination des juges aux cours supérieures.

De plus, la ministre de la Justice s'est engagée à examiner le processus de nomination, et son ministère a entrepris cet été un exercice de consultation auprès de divers acteurs. Des membres de mon équipe ont été consultés et ont fait part des approches qui pourraient être examinées pour respecter les droits des communautés de langue officielle en situation minoritaire et répondre plus directement à leurs besoins.

[Traduction]

J'ai remis à la greffière du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles la lettre que j'ai transmise au ministère de la Justice du Canada à cette occasion.

J'ai mentionné l'intérêt de certaines provinces pour améliorer l'accès à la justice dans les deux langues officielles. Des gestes concrets ont en effet été posés. Au printemps 2015, en Ontario, la procureure générale et ministre déléguée aux Affaires francophones, l'honorable Madeleine Meilleur, a lancé un projet pilote fondé sur une stratégie d'offre active de services, visant à offrir un service de qualité en français tant aux justiciables qu'aux avocats francophones au palais de justice d'Ottawa.

[Français]

Au Nouveau-Brunswick, depuis 2011, la juge de la Cour provinciale, Yvette Finn, mène un projet de formation linguistique à l'intention des juges de nomination provinciale de partout au pays. De plus, au début de l'année, elle a mis sur pied un service d'évaluation des compétences linguistiques en salle d'audience, s'adressant aux juges canadiens de nomination provinciale.

Dans le cadre des célébrations Canada 150, le Commissariat aux langues officielles est partie prenante à l'organisation d'une conférence nationale qui portera sur le 150^e anniversaire du bilinguisme judiciaire et législatif.

[Traduction]

Sous la présidence de l'honorable Michel Bastarache, cette conférence, qui réunira des étudiants en droit de toutes les universités canadiennes, des avocats, des universitaires ainsi que des membres de la magistrature et du Parlement, permettra de prendre la mesure du chemin parcouru depuis 1867 et d'évaluer les progrès réalisés. Il s'agit d'une excellente occasion de souligner

and territorial governments' commitment to and cooperation in taking concrete action to improve the judiciary's bilingual capacity and, in turn, access to justice in both official languages.

Thank you for your attention. I will now gladly take your questions.

The Chair: Thank you, Mr. Fraser. We'll begin questions with the committee's deputy chair, Senator Baker.

Senator Baker: Thank you to the witness for his presentation.

I see that you have your principal legal authority with you, Mr. Fraser.

Mr. Fraser: That's correct.

Senator Baker: We read case law, and you are frequently quoted in case law every single year at practically every level of court, especially recently in the Supreme Court of Canada in separate judgments, as well as the Federal Court and the Federal Court of Appeal.

My question is to your legal authority, because we don't have the opportunity very often to have somebody who actually litigates before the Federal Court and the Supreme Court of Canada or the Superior Court of a province. My question concerns what are called prothonotaries under the *Federal Court Rules*. In French it's *protonotaire*, and there's no discussion as to pronunciation problems.

Decisions have been reached, I imagine, by prothonotaries Morneau and Aronovitch, and they free time up for a judge and make a lot of pretrial decisions, even interlocutory decisions, during proceedings.

We talked to a panel of judges recently. Justice Barnes was there from the Federal Court. We asked him specifically what his recommendation would be as to whether it would be practical to import into the criminal justice system a system similar to that in the Federal Court to free time up for judges. Do you have any opinion on that matter?

Pascale Giguère, General Counsel, Legal Affairs Branch, Office of the Commissioner of Official Languages: Thank you for the question. I'm not sure I can answer the question itself, but I can gladly give you my opinion on my experience working with prothonotaries in certain litigation.

I've had the opportunity to work with some prothonotaries of the Federal Court, as well as the Ontario court here in Ottawa. I must say that in all of my experience, it has been very useful in civil cases to have these prothonotaries. As you mentioned, they do make some decisions on procedural matters, on setting dates for motions and hearings, and on deciding whether or not we should be going forward as the case is or whether we need other steps in between. Generally it helps with the litigation. It helps for the parties to reach an agreement on the steps that need to be

l'engagement des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, ainsi que leur collaboration à la mise en place de mesures concrètes qui permettent d'améliorer la capacité bilingue de la magistrature et, par le fait même, l'accès à la justice dans les deux langues officielles.

Je vous remercie de votre attention. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

Le président : Merci, monsieur Fraser. Nous allons maintenant amorcer la période de questions avec le vice-président du comité, le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Merci à notre témoin pour son exposé.

Je vois que vous êtes accompagné de votre principale autorité judiciaire, monsieur Fraser.

M. Fraser : C'est exact.

Le sénateur Baker : Nous lisons la jurisprudence, et vos propos sont souvent cités, en fait, chaque année et à pratiquement toutes les instances, dont récemment dans des jugements distincts de la Cour suprême du Canada, de la Cour fédérale et de la Cour d'appel fédérale.

Ma question s'adresse à votre collègue, parce que nous n'avons pas souvent l'occasion d'avoir avec nous quelqu'un qui plaide devant la Cour fédérale, la Cour suprême du Canada ou une cour supérieure provinciale. Ma question concerne ce qu'on appelle les protonotaires aux termes des *Règles des Cours fédérales*. Contrairement à l'anglais, le terme « protonotaire » n'est pas trop difficile à prononcer.

Des décisions ont été prises, j'imagine, par les protonotaires Morneau et Aronovitch, ce qui a fait en sorte de libérer du temps aux juges. Ils prennent de nombreuses décisions préalables au procès, même des décisions interlocutoires, durant les procédures.

Nous avons parlé à un groupe de juges récemment. Le juge Barnes, de la Cour fédérale, a comparu devant le comité. Nous lui avons demandé si, selon lui, il était possible d'inclure dans le système de justice pénale un système équivalant à celui de la Cour fédérale afin d'alléger la charge des juges et leur faire gagner du temps. Avez-vous une opinion là-dessus?

Pascale Giguère, avocate principale, Direction des affaires juridiques, Commissariat aux langues officielles : Merci pour votre question. Je ne suis pas sûre de pouvoir répondre à la question elle-même, mais je peux volontiers vous donner mon opinion, d'après mon expérience de travail avec les protonotaires.

J'ai eu l'occasion de travailler avec des protonotaires de la Cour fédérale, ainsi que de la Cour de justice de l'Ontario, ici à Ottawa. Si je me fie à mon expérience, je peux vous dire que les protonotaires étaient très utiles dans les affaires civiles. Comme vous l'avez dit, ils prennent des décisions sur des questions de procédure et sur les dates des requêtes et des audiences, puis ils déterminent si on devrait aller de l'avant avec le dossier tel quel ou si d'autres étapes s'imposent. En général, ils aident les parties à s'entendre sur les étapes à suivre. Dans certains cas, lorsque c'est

taken. In some instances, where warranted, it helps to have some decisions so that we can move ahead instead of making motions before a judge, which would take longer and probably make the proceedings longer overall.

So I have found prothonotaries very useful both before the Ontario court in civil matters and before the Federal Court. I'm not sure whether it should be imported to the criminal side. That is maybe a question for you to look at, but I would say it has been useful in the civil system.

Senator Baker: And in the Federal Court system?

Ms. Giguère: Yes.

Senator Baker: The provision in the *Federal Court Rules*, as I recall, simply applies to their appointment. They are not judges. Under the Judges Act, I think they're paid 74 per cent of the salary of a Superior Court judge, which isn't all that bad. But they are people well known in the legal community for their expertise in that area.

Thank you very much.

[Translation]

Senator Boisvenu: Mr. Fraser and Ms. Giguère, welcome to the committee.

Mr. Fraser, I think you will be retiring soon, and I would like to take this opportunity to thank you, on behalf of all Canadians, for the tremendous service you have provided and especially for the wisdom that has accompanied your recommendations and comments for close to a decade now.

I am going to lead you into a different area of bilingualism, away from justice, but I think it is important all the same. Perhaps this will be your testimony as a future retiree.

As you know, I represent Quebec, and language is a major and historic matter for the province. It is also a very hot issue. You have written several books about this, including *Sorry, I Don't Speak French*, in which you state that Canada has been run by many lawyers since 1969.

What are the real obstacles that are giving us the impression that the use of official languages is stagnating? I would even say that in some provinces, there is the impression that they are moving away from this fundamental right that Quebec enshrined in the Constitution. I would like to hear your thoughts on this. The question also relates to the access to justice.

Mr. Fraser: Yes, absolutely. We have a federal system in which, for better or worse, education comes under provincial jurisdiction. West of Ontario, as far as I know, there is not a single

justifié, ils prennent des décisions qui nous permettent d'aller de l'avant et qui nous évitent de devoir présenter une requête à un juge, ce qui rallongerait possiblement le processus.

J'ai trouvé que les protonotaires jouaient un rôle utile dans les affaires civiles, devant la Cour de l'Ontario, et devant la Cour fédérale. Je ne suis pas sûre toutefois si cette façon de faire devrait être intégrée au système pénal. C'est probablement une question sur laquelle vous devrez vous pencher, mais pour ma part, je les ai trouvés très efficaces dans le système civil.

Le sénateur Baker : Et dans le système judiciaire fédéral?

Mme Giguère : Aussi.

Le sénateur Baker : La disposition des *Règles des Cours fédérales*, si je me souviens bien, s'applique uniquement à leur nomination. Ce ne sont pas des juges. En vertu de la Loi sur les juges, je crois qu'ils sont payés 74 p. 100 du salaire d'un juge d'une cour supérieure, ce qui n'est pas mal du tout. N'empêche que ce sont des personnes qui sont bien connues du milieu juridique en raison de leur expertise dans le domaine.

Merci beaucoup.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Fraser, madame Giguère, bienvenue au comité.

Monsieur Fraser, je pense que vous prenez votre retraite bientôt et j'aimerais profiter de l'occasion pour vous remercier, au nom de tous les Canadiens, pour les services immenses que vous avez rendus et surtout pour la grande sagesse avec laquelle vous avez émis vos recommandations et vos commentaires depuis maintenant presque 10 ans.

Je vous entraîne dans un espace un peu différent en matière de bilinguisme, qui sort du domaine de la justice, mais que je crois tout de même important. Ce sera peut-être votre témoignage de futur retraité.

Comme vous le savez, je représente le Québec, province pour laquelle la langue représente un enjeu majeur et historique. Il s'agit également d'un dossier très chaud. Vous avez écrit plusieurs livres sur le sujet, dont l'ouvrage intitulé *Sorry, I Don't Speak French*, dans lequel vous affirmez que, depuis 1969, le Canada a été géré par de nombreux avocats.

Quels sont les véritables obstacles qui font en sorte qu'on a l'impression de stagner par rapport à l'usage des langues officielles? Je dirais même que, dans certaines provinces, on a l'impression de reculer par rapport à ce droit fondamental que le Québec a enchâssé dans la Constitution. J'aimerais vous entendre à ce sujet. Cette question touche également l'accès à la justice.

M. Fraser : Oui, tout à fait. Nous avons un système fédéral où, pour le meilleur ou pour le pire, la responsabilité en matière d'éducation appartient aux provinces. À l'ouest de l'Ontario, à ce

province where French is a compulsory subject, either at the primary or secondary level.

However, the public schools of Edmonton have the best immersion system in the country. The system is entirely voluntary, and it attracts students committed to learning French. It is now possible to be educated in French up to the bachelor's degree level in almost every province, except Prince Edward Island and Nova Scotia. This is a remarkable step forward since 1982.

In addition, the Charter ensures that francophone minorities outside Quebec have a right not only to schools, but also to school management. So, we are seeing enormous progress in terms of language rights for minorities. However, the right to language training for the majorities was not enshrined in the Constitution. That's a very specifically limited right.

Section 23 of the Charter follows the Charter of the French Language very closely, further to the review required by the Supreme Court. Therefore it has a Canada clause, but that contrasts with the Quebec perspective, as presented by Dr. Laurin in 1977.

I do not think that the federal government could resolve the issue since it is under provincial jurisdiction. However, one way to manage the situation is to inform universities across Canada that the federal government is the largest employer in Canada and needs bilingual employees. It would involve sending the message to deputy ministers, one department at a time, to universities and to faculties, that it is important to provide graduates who are interested in working in their specific fields within the federal government. Universities should also send the message to secondary schools that they could provide a bonus to students who take a more demanding course in the second language.

One secondary school student told me that his immersion teacher had recommended to his students that they take the basic French course because it was easier and also because universities only look at grades. I think this encourages mediocrity. There is a way to encourage learning both official languages, but clear and specific incentives are needed.

[English]

The Chair: Just for the benefit of any new members and witnesses, we do have a five-minute guideline at this committee, which encompasses both the question and the answer. We have a very active membership on this committee and frequently full participation. I hope everyone will keep that in mind. If I do cut you off, it's nothing personal; rest assured.

Mr. Fraser: I understand.

que je sache, on ne retrouve pas une seule province où le français est une matière obligatoire, que ce soit au niveau primaire ou secondaire.

Toutefois, dans les écoles publiques d'Edmonton, on retrouve le meilleur système d'immersion au pays. C'est un système tout à fait volontaire où on attire des étudiants engagés à apprendre le français. Il est maintenant possible de faire son éducation en français jusqu'au baccalauréat dans presque toutes les provinces, sauf celles de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve. Voilà une avancée remarquable depuis 1982.

Également, la Charte a fait en sorte que les minorités francophones hors Québec aient droit non seulement aux écoles, mais aussi à la gestion scolaire. On voit donc un progrès énorme en matière de droits linguistiques pour les minorités. Cependant, on n'a pas enchâssé dans la Constitution le droit à la formation linguistique pour les majorités. C'est un droit limité très spécifiquement.

L'article 23 de la Charte a presque été calqué sur la Charte de la langue française, à la suite de la révision exigée par la Cour suprême. On a donc une clause Canada, mais qui contraste avec le point de vue du Québec, tel que l'a présenté le Dr Laurin en 1977.

Je ne crois pas que la question puisse être réglée par le gouvernement fédéral, étant donné la compétence provinciale. Par contre, une façon de gérer la situation est d'informer les universités partout au pays que le gouvernement fédéral est le plus grand employeur au Canada et qu'il a besoin d'employés bilingues. Il s'agirait d'envoyer le message aux sous-ministres, un ministère à la fois, aux universités et aux facultés, qu'il est pertinent de fournir des diplômés qui soient intéressés à travailler dans leur domaine spécifique au sein du gouvernement fédéral. Les universités devraient aussi transmettre le message aux écoles secondaires selon lequel elles pourraient offrir une prime aux étudiants qui ont suivi un cours plus exigeant dans la langue seconde.

Un étudiant de niveau secondaire m'a confié que son professeur d'immersion avait recommandé à ses élèves de suivre le cours de français de base, car il était plus facile, et aussi compte tenu du fait que les universités ne retiennent que les notes. C'est, à mon avis, une incitation à la médiocrité. Il y a moyen d'encourager l'apprentissage des deux langues officielles, mais il faut des mesures incitatives claires et précises.

[Traduction]

Le président : Pour la gouverne des nouveaux membres et des témoins, je tiens à préciser que nous devons respecter la règle des cinq minutes au sein du comité, ce qui comprend la question et la réponse. Nous avons des membres très actifs qui participent pleinement aux délibérations. J'espère que vous garderez tous cela à l'esprit. Par conséquent, si je dois vous interrompre, cela n'a rien de personnel; soyez-en assurés.

M. Fraser : Je comprends.

Senator Joyal: I take your words for myself, and I am not hurt.

[Translation]

Welcome, Mr. Fraser and Ms. Giguère. The Minister of Justice announced in the review of the process for judicial appointments to the Supreme Court that candidates will have to be bilingual from now on. If I understand the content of the letter you sent in August 2016, there is no grid to determine this capacity, and you noted the controversy in the newspapers.

[English]

What do we mean by “bilingual capacity”?

[Translation]

Have you had the opportunity to determine what is meant by the language capacity of candidates to conduct a hearing in either of the official languages?

Mr. Fraser: It is important to understand that, in the Supreme Court, there is not the same need to master both languages as for a judge who would have to preside over a Federal Court case, for example. However, it is very important that the judge be able to hear statements from lawyers in the language of their choice. Judges must also be able to read.

Approximately 30 per cent of cases heard in the Supreme Court that come from the provinces are from Quebec. In almost every case, the documentation is in French, and the case was presented in French at the previous steps before reaching the Supreme Court. It takes only one unilingual judge for the lawyer, who made his argument in French before the Federal Court or the Federal Court of Appeal, to face a strategic choice if a judge is required to follow his argument through interpretation.

I do not think there is the same obligation for oral proficiency as there is for a senior public servant. Quite often, some judges are not comfortable in a diplomatic conversation at a cocktail party or at the cinema. However, after reading all the documents, these judges, who are proficient in the vocabulary of the case, are able to understand the lawyers' arguments and ask them questions. So there is the key issue. Are all judges able to understand the arguments presented before the court without using simultaneous interpretation?

Senator Joyal: Have you developed a set of criteria to define what language proficiency is or what level of language proficiency can be measured so that a candidate is able to hold a position in a court?

Mr. Fraser: It has not gone further than the argument I just expressed. That is some of the argument that was presented in the private bill now before the House of Commons. However, I can tell you that the Honourable Yvette Finn, a provincial court judge in New Brunswick, created a fairly detailed grid to determine the

Le sénateur Joyal : Je me sens visé, mais je ne suis pas vexé.

[Français]

Bienvenue, monsieur Fraser, madame Giguère. La ministre de la Justice a annoncé, dans la révision du processus de nomination des juges de la Cour suprême, que, dorénavant, les candidats devront avoir une capacité bilingue. Si je comprends le texte de la lettre que vous avez envoyée en août dernier, il n'y avait pas de grille pour déterminer cette capacité, et vous avez constaté la controverse dans les journaux.

[Traduction]

Qu'entendez-vous par « capacité bilingue »?

[Français]

Avez-vous eu l'occasion de déterminer ce qu'on entend par la capacité linguistique des candidats de mener une audience dans l'une ou l'autre des langues officielles?

M. Fraser : À la Cour suprême, on doit comprendre qu'il n'y a pas la même nécessité de maîtriser les deux langues que pour un juge qui devrait présider une cause à la Cour fédérale, par exemple. Toutefois, il est très important que le juge ou la juge soit capable d'entendre les interventions des avocats dans la langue de leur choix. Il faut aussi une capacité de lecture.

Environ 30 p. 100 des causes qu'on entend à la Cour suprême et qui proviennent des provinces sont du Québec. Dans presque tous les cas, la documentation est en français, et la cause a été présentée en français aux étapes précédentes avant d'arriver à la Cour suprême. Il suffit qu'un seul juge soit unilingue pour que l'avocat, qui a fait son argument en français devant la Cour fédérale ou la Cour fédérale d'appel, se trouve devant un choix stratégique si un juge est obligé de suivre son argument au moyen de l'interprétation.

Il ne s'agit pas, à mon avis, de la même obligation de compétence orale qu'on exige d'un cadre supérieur dans la fonction publique. Bien souvent, certains juges ne seraient pas à l'aise dans une conversation diplomatique, à un cocktail ou au cinéma. Cependant, après avoir lu tous les documents, ces juges, maîtrisant le vocabulaire de la cause, sont capables de comprendre les arguments des avocats et de leur poser des questions. Voilà la question clé. Est-ce que tous les juges sont capables de comprendre les arguments présentés devant la cour sans avoir recours à l'interprétation simultanée?

Le sénateur Joyal : Avez-vous élaboré une grille de critères pour définir ce qu'est la compétence linguistique ou quel niveau de compétence linguistique peut se mesurer pour qu'un candidat soit apte à occuper un poste dans une cour?

M. Fraser : On n'est pas allé plus loin que l'argument que je viens de vous exposer. C'était un peu l'argument qui a été présenté dans le projet de loi d'intérêt privé dont est saisie la Chambre des communes. Je puis toutefois vous dire que l'honorable Yvette Finn, juge à la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick, a créé

language skills of judges for carrying out their responsibilities. The grid is very useful for establishing the level of proficiency a judge must attain to preside over a case.

Senator Joyal: Have you received complaints in the past from Canadians who have said that they did not have access to a trial in one or the other official language, as set out in the Criminal Code?

Mr. Fraser: The complaints we have received come from lawyers or judges who handled the problems related to the delays and the fact that, quite often, the judicial system does not have the capacity to hear a case in the accused's language in a timely manner.

We note in our report, which was drafted based on the issue of access to justice in both official languages, that lawyers often feel compelled by duty to tell their clients that the trial will be quicker and less costly if they agree to be tried in English, "Yes, you have the right to exercise the right to be tried in the language of your choice, but you must understand that it costs more and will take longer."

Senator Dagenais: Mr. Fraser, for information purposes, I sat on the committee that appointed superior court judges for three years, specifically the committee responsible for eastern Quebec. When we review the CV of the candidate lawyer, the thing that sometimes guided our decision. . . Among other things, in the case of judges who needed to be appointed in Temiskaming, on the Ontario border, we had to determine whether they had a sufficient knowledge of English because appointing a unilingual French judge in that area would be problematic.

You mentioned that measures had been put in place to try to encourage French immersion. Have you noticed an improvement further to these measures or are there more specific changes that should be made when judges must preside over a trial in Quebec, especially on the Ontario border? This often guided our decision.

Mr. Fraser: Requests to hold trials in English are often made at the Ontario border, in Montreal and in the Eastern Townships. It becomes more problematic in eastern Quebec. I had conversations with the former Chief Justice Robert, in Quebec, who was concerned about the situation. However, after releasing the report, we did not follow the progress, and I cannot give you a detailed answer. But I can tell you that there are lawyers who told us that the problem is less widespread in Montreal, but that it is a problem in the regions.

[English]

Senator Sinclair: Good afternoon, commissioner. It's good to see you again.

une grille assez élaborée pour déterminer les capacités linguistiques des juges à s'acquitter de leurs responsabilités. Cette grille est très utile pour établir le niveau de compétence qu'un juge doit atteindre pour présider une cause.

Le sénateur Joyal : Avez-vous reçu des plaintes, par le passé, de Canadiens qui disaient ne pas avoir eu accès à un procès dans l'une ou l'autre des langues officielles, comme le prévoit le Code pénal?

M. Fraser : Les plaintes que nous avons reçues provenaient plutôt d'avocats ou de juges qui traitaient des difficultés liées aux délais et du fait que, bien souvent, l'appareil judiciaire n'a pas les capacités d'entendre, en temps opportun, une cause dans la langue de l'accusé.

Nous notons dans notre rapport, qui a été formulé en fonction de la question de l'accès à la justice dans les deux langues officielles, que souvent les avocats se sentent obligés, par devoir, de dire à leurs clients que le procès sera plus rapide et moins coûteux s'ils acceptent de se faire juger en anglais : « Oui, vous avez le droit de vous prévaloir de ce droit d'être jugé dans la langue de votre choix, mais vous devez comprendre que cela coûte plus cher et que ce sera plus long. »

Le sénateur Dagenais : Monsieur Fraser, à titre d'information, j'ai siégé pendant trois ans au comité de nomination des juges à la Cour supérieure, et plus précisément au comité responsable de l'Est du Québec. Lorsque nous examinons le CV de l'avocat candidat, l'aspect qui orientait parfois notre décision... Entre autres, dans le cas des juges qui devaient être nommés au Témiscamingue, aux frontières de l'Ontario, nous devons vérifier s'il avait une connaissance suffisante de la langue anglaise, parce que la nomination d'un juge unilingue français dans cette région aurait pu poser problème.

Vous avez mentionné que des mesures avaient été mises en place pour tenter de favoriser une immersion en français. À la suite de ces mesures, avez-vous constaté une amélioration ou y aurait-il des changements plus ponctuels qu'il faudrait apporter lorsque les juges doivent présider un procès au Québec, surtout à la frontière de l'Ontario? Cet aspect orientait souvent notre décision.

M. Fraser : À la frontière de l'Ontario, à Montréal et dans des parties des Cantons de l'Est, il y a souvent des demandes pour tenir les procès en anglais. À l'est du Québec, cela devient plus problématique. J'ai eu des conversations avec l'ancien juge en chef Robert, au Québec, qui était préoccupé par la situation. Cependant, après avoir publié ce rapport, nous n'avons pas fait de suivi des progrès et je ne peux pas vous répondre en détail. Je peux néanmoins vous mentionner qu'il y a des avocats qui nous ont affirmé que le problème est de moindre envergure à Montréal, mais qu'en région, cela pose problème.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair : Bonjour, monsieur le commissaire. Je suis ravi de vous revoir.

I know among the work that you have been doing is evaluating the French language services that are funded by the federal government, and that there are funds transferred from the federal government to provinces with regard to provision of French language services. Can you share any information you have with regard to the question of the extent to which the federal government funds French services or French language training or French immersion programs in First Nations and Inuit communities?

Mr. Fraser: There is a French language school system in Nunavut, but I can't speak to the presence of immersion schools on First Nations reserves or in First Nations communities off reserve.

This is not based on any data, because I don't have any, but my suspicion is if there were, I would have heard about them.

Senator Sinclair: I think you're quite right, because the reality is that First Nations schools are generally underfunded by the federal government based upon a formula that is not applicable to the federal schools but is applicable to provincial schools.

I have checked, and I don't know of any French immersion or even any specific funding for French education in any of the First Nations schools. If you do find out, maybe you can share that with us.

Do you think that the lack of French services for First Nations and Inuit children might be a hindrance with respect to their capacity to become functionally bilingual in order to accept a judicial appointment at some point in their career?

Mr. Fraser: Certainly the earlier a child or young person acquires a second language the greater their mastery of that language is later in life. If there is no access to second language education, it is a significant obstacle and challenge.

That's one of the reasons why I have always maintained that until every Canadian child has equal access to quality second language education, it will always be necessary for the federal government or, for that matter, the judicial system to provide language training because there are some young people graduating from immersion with a serious degree of fluency and others who have had no French at all.

For the federal government, which has an obligation to be representative of the population as a whole, there will always be, unless the education system changes significantly, a need for the federal government to provide language training for employees.

The Chair: Commissioner, pulling this back to the mandate of the committee with respect to the criminal justice system and delays in the system, you may have referenced one example in your 2013 report. Do you have other data you've retained with respect to the impact this might be having on delays across the country?

Je sais que votre travail consiste notamment à évaluer les services en français qui sont financés par le gouvernement fédéral, et que le gouvernement fédéral transfère des fonds aux provinces afin qu'elles puissent offrir des services en français. Cela dit, selon vous, dans quelle mesure le gouvernement fédéral finance-t-il des services en français et des programmes de formation linguistique ou d'immersion en français au sein des collectivités des Premières Nations et des Inuits?

M. Fraser : Je sais qu'il y a un système scolaire francophone au Nunavut, mais je ne peux pas vous répondre quant au nombre d'écoles d'immersion dans les réserves des Premières Nations ou dans les collectivités des Premières Nations hors réserve.

Je n'ai pas de données là-dessus, mais j'imagine que s'il y avait des écoles d'immersion, j'en aurais entendu parler.

Le sénateur Sinclair : Je pense que vous avez parfaitement raison. Force est d'admettre que les écoles des Premières Nations sont généralement sous-financées par le gouvernement fédéral, en raison d'une formule qui ne s'applique pas aux écoles fédérales, mais qui s'applique aux écoles provinciales.

J'ai vérifié, et tout comme vous, je n'ai entendu parler d'aucun programme d'immersion en français ni de fonds précis consacrés à l'enseignement en français dans les écoles des Premières Nations. Si vous apprenez quelque chose à ce sujet, n'hésitez pas à nous en faire part.

Croyez-vous que l'absence de services en français offerts aux enfants des Premières Nations et aux enfants inuits pourrait les empêcher d'être bilingues et éventuellement d'être nommés à la magistrature?

M. Fraser : Il est évident que plus tôt un enfant apprend une deuxième langue, mieux il la maîtrisera au cours de sa vie. Par conséquent, s'ils n'ont pas accès à des cours de langue seconde, ils vont se heurter à un obstacle important.

C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles j'ai toujours dit que tant que tous les enfants canadiens ne bénéficieront pas d'un accès égal à des cours de langue seconde de qualité, le gouvernement fédéral ou, dans-ci, le système judiciaire, devra continuer d'offrir une formation linguistique à ses employés, parce qu'il y a des jeunes qui terminent leurs études en parlant couramment le français, alors que d'autres ne l'ont jamais même appris.

À moins que le système scolaire ne change considérablement, le gouvernement fédéral, qui se doit d'être représentatif de la population, devra continuer d'offrir une formation linguistique à ses employés.

Le président : Monsieur le commissaire, si on revient au mandat du comité concernant le système de justice pénale et les délais dans le système, je sais que vous avez cité un exemple dans votre rapport de 2013. Avez-vous d'autres données sur l'incidence que cette situation pourrait avoir sur les délais à l'échelle du pays?

Mr. Fraser: As part of this study, we interviewed lawyers, judges and other employees of the court system, and we did an online survey of some 220 people involved in the court system. The data from that is shown here.

We made a distinction in the data between those centres where it is relatively easy to get a bilingual trial and those areas where it is a challenge to get a trial in the second language. In the areas where it is more of a challenge, some 85 per cent of those that we polled found that it caused significant delays. It was hard to find a judge who had the necessary language skills, and the court personnel did not have the language skills. Even in those centres where it was relatively easy, like Montreal and Ottawa, some 40 per cent of those polled found there were still challenges and delays.

I'll ask Ms. Giguère to see if there are any elements of the timing that I have neglected in my reply.

Ms. Giguère: I think you given the pertinent information.

I would add that you can find some data on page 18 of our study, specifically with respect to delays. As the commissioner mentioned, we asked a question to some lawyers, and the answer they gave us is indicated in the report. And on pages 19 and 22 of the report, you'll find other mentions about the impact of delays for the minority language community.

I can add that there are two cases, perhaps one that you would be really aware of, which is the *Beaulac* case where, as you know, it took 15 years for Mr. Beaulac to obtain a trial in his language.

The other one is a more recent Ontario Court of Appeal case from last year, *R. v. Munkonda*, where there were also delays with regard to the language rights of the accused under the Criminal Code, and that resulted in quashing the decision for the remand-to-trial starting back then.

Of course, there are impacts in the criminal justice system when there are not enough bilingual judges or when rights under the Criminal Code are not respected.

The Chair: Is there any problem with respect to access to interpretation? These are individuals who simply say they want the trial in their first language, but in terms of access to interpretation, is that a problem anywhere across the country?

Mr. Fraser: The right, as defined under the Criminal Code, is a right to be heard. Interpretation is only offered for languages other than official languages. So that was outside the scope of our study, but certainly the court system has the capacity to provide interpretation for the accused in Tagalog or in Punjabi or various other non-official languages. But that's not an issue that we dealt with.

M. Fraser : Dans le cadre de cette étude, nous avons interrogé des avocats, des juges et d'autres employés du système judiciaire, et nous avons réalisé un sondage en ligne auprès de 220 personnes qui travaillent dans le système judiciaire. Les données recueillies se trouvent dans notre rapport.

Nous avons fait une distinction entre les villes où il est relativement plus facile d'obtenir un procès bilingue et celles où il est plus problématique de procéder dans la langue de la minorité. Dans les régions où c'est plus difficile, 85 p. 100 des personnes interrogées estimaient que cela entraînait des retards importants. Il était difficile de trouver un juge et du personnel judiciaire ayant les compétences linguistiques nécessaires pour que le français ait sa juste part devant les tribunaux. Même dans les villes où c'était relativement facile, comme Montréal et Ottawa, 40 p. 100 des répondants ont indiqué que des difficultés subsistaient et que cela occasionnait des délais supplémentaires.

Je demanderais à Mme Giguère de me dire s'il y a des éléments dont j'ai oublié de parler.

Mme Giguère : Je crois que vous avez donné toute l'information pertinente.

J'ajouterais que certaines de ces données figurent à la page 18 de notre étude, plus précisément en ce qui concerne les délais. Comme le commissaire l'a mentionné, nous avons posé une question aux avocats, et leurs réponses se trouvent dans notre rapport. De plus, aux pages 19 et 22 du rapport, vous constaterez également l'incidence des délais sur la minorité linguistique.

J'aimerais vous parler de deux cas, dont un que vous connaissez sans doute, c'est-à-dire l'arrêt *Beaulac*. Comme vous le savez, il a fallu 15 ans à M. Beaulac pour obtenir un procès dans sa langue.

L'autre est une décision rendue par la Cour d'appel de l'Ontario l'an dernier, *R. c. Munkonda*, dans laquelle les droits linguistiques de l'accusé en vertu du Code criminel ont été bafoués et ont entraîné des délais supplémentaires, ce qui a fait en sorte que la cour a annulé le renvoi à procès.

De toute évidence, le manque de juges bilingues et le non-respect des droits prévus au Code criminel ont des répercussions sur le système de justice pénale.

Le président : Est-il difficile d'avoir accès à des services d'interprétation? On parle de gens qui veulent simplement subir leur procès dans leur langue maternelle, mais pour ce qui est de l'accès à un interprète, est-ce un problème à l'échelle du pays?

M. Fraser : Au sens du Code criminel, les Canadiens ont le droit d'être entendus dans la langue de leur choix. Les services d'interprétation sont uniquement offerts pour les langues autres que les langues officielles. Cette question dépassait donc la portée de notre étude, mais chose certaine, le système judiciaire a la capacité de fournir des services d'interprétation à l'accusé en tagalog, en pendjabi ou en d'autres langues non officielles.

The Charter right, as defined by the Supreme Court in *Beaulac*, is a right to be heard in any criminal trial anywhere in the country in the official language of your choice.

Senator Batters: I have a brief question following up on that particular aspect. Am I correct in assuming that, probably, in large areas of the Atlantic provinces other than perhaps in New Brunswick, in large areas of Western Canada and certainly throughout the territories, it would be more difficult to find a judge in order to have a trial in French?

Mr. Fraser: Not necessarily. I would note that the recent *Caron* case that went to the Supreme Court, which involved the question of language rights and obligations in Alberta and Saskatchewan, went through the three levels of court in Alberta entirely in French.

The decisions were drafted in French. It was an intriguing, erudite historical argument on both sides. Caron won the initial case and was overturned in the second case.

It is certainly more of a challenge to find —

Senator Batters: I don't imagine there are very many bilingual judges in any of those areas that I mentioned.

Mr. Fraser: There is a very sophisticated language training program that's offered for provincial judges. I went and sat in on the training program in New Brunswick that's offered to provincial judges across the country. I was very impressed by the quality of the training. I was also very impressed by the commitment of these judges from across the country to improve their language skills so they could preside over cases in both official languages.

Senator Batters: That's very positive, but am I correct that the numbers still, at this point, remain small?

Mr. Fraser: One of the frustrating things that emerged from our report is we just don't know. No evaluation is made of the language competency of judges. The only evaluation that is made when judges apply is a self-evaluation. There is no serious evaluation made of the needs of bilingual judges.

Senator Batters: Right now, we have a new Supreme Court appointment process that demands functionally bilingual judges, I think at a C level. Am I correct?

Mr. Fraser: I don't think it is so clearly defined. I think Senator Joyal was asking for mine.

Senator Batters: But there is no way of evaluating.

Toutefois, ce n'est pas la question sur laquelle nous nous sommes penchés.

Selon la définition donnée par la Cour suprême dans l'arrêt *Beaulac*, l'accusé a le droit d'être entendu dans n'importe quel procès criminel, peu importe où il se trouve au pays, dans la langue officielle de son choix.

La sénatrice Batters : J'aurais une brève question à ce sujet. Ai-je raison de penser que, dans les grandes régions des provinces maritimes, autres que le Nouveau-Brunswick, et de l'Ouest canadien et dans l'ensemble des territoires, il pourrait être plus difficile de trouver un juge qui peut présider un procès en français?

M. Fraser : Pas nécessairement. Je tiens à souligner que l'affaire *Caron*, qui a récemment été entendue devant la Cour suprême et qui concernait la question des droits et des obligations liées à la langue en Alberta et en Saskatchewan, a franchi, entièrement en français, trois échelons du système judiciaire de l'Alberta.

Les décisions ont été rédigées en français. C'était un argument historique intrigant et érudit des deux côtés. Caron a remporté l'instance initiale et la décision a ensuite été infirmée dans la deuxième instance.

Il est certainement plus difficile de trouver...

La sénatrice Batters : J'imagine qu'il n'y a pas beaucoup de juges bilingues dans les régions que j'ai mentionnées.

M. Fraser : Un programme de formation linguistique très élaboré est offert aux juges provinciaux. Au Nouveau-Brunswick, j'ai assisté au programme de formation offert aux juges provinciaux du pays. J'ai été très impressionné par la qualité de l'enseignement. J'ai également été impressionné par la volonté manifestée par ces juges de partout au pays d'améliorer leurs compétences linguistiques, afin d'être en mesure de juger des affaires dans les deux langues officielles.

La sénatrice Batters : C'est très positif, mais ai-je raison de dire que ces juges ne sont pas très nombreux?

M. Fraser : L'une des conclusions frustrantes auxquelles nous sommes parvenus dans notre rapport, c'est que nous ne le savons tout simplement pas. On n'évalue pas les compétences linguistiques des juges. La seule évaluation utilisée au moment de la candidature est l'auto-évaluation. Aucune évaluation sérieuse n'est menée pour déterminer les besoins en matière de juges bilingues.

La sénatrice Batters : Le nouveau processus de nomination à la Cour suprême exige que les juges soient effectivement bilingues. Je crois qu'ils doivent avoir atteint le niveau C. Est-ce exact?

M. Fraser : Je ne crois pas que les critères soient aussi clairement définis. Je crois que le sénateur Joyal souhaitait connaître le mien.

La sénatrice Batters : Mais il n'y a aucune façon d'évaluer cela.

Mr. Fraser: My understanding is that the criterion being used is the ability to hear arguments in the language of choice of the lawyers.

Senator Batters: Hear and read, which would be fairly fluent, I would think. So there's this brand new requirement, but you're saying there is no way of properly evaluating the judges that are currently in the system. Those would be the primary people that would be applying, correct?

Mr. Fraser: I would assume, but I've always had some confidence in the ambition of lawyers. Once it is recognized that this is a criterion for advancement to the highest court in the land, sheer ambition is going to kick in. Certainly we've had judges from Western Canada and from Atlantic Canada who were functionally bilingual, sometimes more than functionally bilingual, highly articulate, and that was the case for Judge Cromwell. That is the case for the Chief Justice, who spent her entire career in Alberta and British Columbia.

Senator Batters: But did not become functionally bilingual until she moved to Ottawa and joined the Supreme Court, correct?

Mr. Fraser: It depends how you define "functional." She did a fair amount of language training. She is modest about that and says that she didn't reach a level that satisfied her. She's not only modest; she's a bit of a perfectionist. I suspect that, given the amount of language training that she insisted on taking when she was a judge in the courts in British Columbia, she was at a higher level than she is able to recognize herself.

The Chair: We have a little bit of time left for second round. Do other members wish to participate?

[Translation]

Senator Joyal: I would like to come back to your 2013 study. You mentioned that it contained 10 recommendations. So, I understand from your testimony that none of them have been applied?

Mr. Fraser: No, the previous minister accepted the report with interest but wrote us a letter saying that he was satisfied with the current system for judicial appointments. We met with the Minister of Justice and an advisory committee was created. I think there was a response on one item.

Ms. Giguère: Yes, we received a response from the Minister of Justice before the consultation process that was put in place. She stated that the current process includes a language evaluation, a self-evaluation done by the candidates. The minister is satisfied with it.

Then, the consultation process was set in motion and underwent a government review.

Senator Joyal: Am I to understand that when a province requests that a certain number of judicial vacancies be filled, it does not indicate how many of these positions should be

M. Fraser : D'après ce que je comprends, les critères utilisés concernent la capacité d'entendre des arguments dans la langue choisie par l'avocat.

La sénatrice Batters : Les entendre et les lire. Je pense qu'on parle d'un niveau de compétences linguistiques avancé. Cette toute nouvelle exigence a été mise en œuvre, mais vous dites qu'il n'y a aucune façon d'évaluer de façon appropriée les juges qui sont actuellement dans le système. Cela viserait surtout les personnes qui posent leur candidature, n'est-ce pas?

M. Fraser : C'est ce que je présume, mais j'ai toujours fait confiance à l'ambition des avocats. Une fois que ce critère sera reconnu comme condition d'accès au plus haut tribunal du pays, l'ambition pure se manifestera. Certains juges originaires de l'Ouest canadien et du Canada atlantique étaient effectivement bilingues ou maîtrisaient très bien leur langue seconde. C'était le cas du juge Cromwell. C'est aussi le cas de la juge en chef, même si elle a passé toute sa carrière en Alberta et en Colombie-Britannique.

La sénatrice Batters : Toutefois, elle n'est pas devenue effectivement bilingue avant de déménager à Ottawa et d'être nommée à la Cour suprême, n'est-ce pas?

M. Fraser : Cela dépend de la définition d'« effectivement bilingue ». Elle a suivi de nombreuses séances de formation linguistique. Elle est modeste à cet égard et soutient qu'elle n'a pas atteint un niveau qui la satisfait. Elle n'est pas seulement modeste, elle est un peu perfectionniste. Je soupçonne qu'étant donné le grand nombre de séances de formation linguistique qu'elle a exigé de suivre lorsqu'elle était juge en Colombie-Britannique, elle a atteint un niveau plus élevé qu'elle le reconnaît elle-même.

Le président : Il reste un peu de temps pour la deuxième série de questions. D'autres membres du comité aimeraient-ils intervenir?

[Français]

Le sénateur Joyal : Je voudrais revenir à votre étude de 2013. Vous avez mentionné qu'elle contient 10 recommandations. Donc, je comprends de votre témoignage qu'aucune d'entre elles n'a été appliquée?

M. Fraser : Non, le ministre précédent a accepté le rapport avec intérêt, mais nous a écrit une lettre en disant qu'il était satisfait du système actuel de nomination des juges. Nous avons rencontré la ministre de la Justice et un comité de consultation a été créé. Je crois qu'il y a eu une réponse sur un élément.

Mme Giguère : Oui, nous avons reçu une réponse de la ministre de la Justice avant le processus de consultation qui a été mis en œuvre. Elle a affirmé que le processus actuel comprend une évaluation linguistique, une auto-évaluation faite par les candidats. La ministre en est satisfaite.

Ensuite, le processus de consultation s'est enclenché et a été passé en revue par le gouvernement.

Le sénateur Joyal : Dois-je comprendre que, lorsqu'une province demande la dotation d'un certain nombre de postes de juges, elle n'indique pas combien de ces postes devraient être

functionally bilingual? In the case of superior court judges, as Mr. Fraser said, they should be able to communicate with the lawyers and the witnesses, and not just be proficient enough in the language to read the proceedings. So, I understand that the provinces do not determine their needs when it comes to appointing bilingual judges, as in Ontario.

Mr. Fraser: There was an informal conversation between the department and the chief justices in the provinces about trusting the self-evaluation of the judges. I was told that there are some people who think they are sufficiently bilingual to preside over a case and who were found not to be in the end.

After they stated on their application that they were sufficiently bilingual to preside and, once bitten twice shy, they decided not to. I have also heard complaints from bilingual judges who had to replace judges unable to preside over a case in French. I think it is possible to be mistaken in a self-evaluation.

Senator Joyal: Should we not be using the federal public service program? In fact, when the public service determines a level of bilingualism for a position, applicants alone do not state that they are competent. The applicant must usually be tested to confirm proficiency in the other language.

Shouldn't we first determine the number of bilingual judge positions required in each province and ensure the candidates who apply, like in the public service, must pass a competency test to verify their abilities? At that point, our needs can be met through the appointment.

Mr. Fraser: That's exactly what we recommended in our report. It's an objective assessment of needs and competencies.

Senator Joyal: However, if I understand correctly, to date you haven't received an affirmative response to either of the department's two recommendations.

Mr. Fraser: Not yet.

Senator Joyal: Do you intend to raise the issue again publicly? I understand the study dates back to 2013, which was three years ago. Do you ensure a follow-up on your recommendations when they're ignored? As an agent of Parliament, aren't you required to report inaction and let the people in charge know that Parliament makes the decision?

Mr. Fraser: I'm describing the situation as it stands. In terms of our reports, we generally conduct follow-ups. We implemented the recommendation in the last annual report. As I said in my statement, our deadline for a response is October 31, the end of this month. I remain optimistic.

fonctionnellement bilingues? Dans le cas des juges de la Cour supérieure, comme le dit M. Fraser, ils devraient pouvoir communiquer avec les avocats et les témoins, et non seulement maîtriser la langue pour pouvoir lire des procédures. Donc, je comprends que les provinces ne déterminent pas leurs besoins en ce qui concerne la nomination de juges bilingue, comme en Ontario.

M. Fraser : Il y a eu une conversation informelle entre le ministère et les juges en chef des provinces, selon laquelle on se fie à l'auto-évaluation des juges. Il m'a été rapporté qu'il y a eu des gens qui se croyaient suffisamment bilingues pour présider une cause et qui ont découvert que, finalement, ce n'était pas le cas.

Après avoir indiqué dans leur demande d'emploi qu'ils étaient suffisamment bilingues pour présider, chat échaudé craint l'eau froide, et ils ont décidé de ne plus le faire. Aussi, j'ai eu vent de plaintes de la part de juges bilingues qui devaient remplacer des juges incapables de présider une cause en français. À mon avis, il est possible de se tromper dans une auto-évaluation.

Le sénateur Joyal : Ne devrait-on pas suivre le programme de la fonction publique canadienne? En effet, lorsque la fonction publique détermine un niveau de bilinguisme pour un poste, ce n'est pas la personne uniquement qui se déclare compétente. Habituellement, elle doit passer un test qui confirme son niveau de maîtrise de l'autre langue.

Ne devrait-on pas, dans un premier temps, déterminer le nombre de postes de juges bilingues requis dans chaque province et s'assurer que les candidats qui postulent, comme dans la fonction publique, ont l'obligation de répondre à une vérification compétente de leurs capacités? À ce moment-là, la nomination qu'on fait est en mesure de répondre aux besoins qu'on veut satisfaire.

M. Fraser : C'est exactement ce que nous avons recommandé dans notre rapport. C'est une évaluation objective des besoins et des compétences.

Le sénateur Joyal : Mais, jusqu'à présent, vous n'avez pas obtenu de réponse affirmative à aucune de ces deux recommandations de la part du ministère, si je comprends votre réponse.

M. Fraser : Pas encore.

Le sénateur Joyal : Avez-vous l'intention de revenir à la charge publiquement? Je comprends que l'étude remonte à 2013, soit trois ans déjà. Assurez-vous un suivi de vos recommandations lorsqu'elles restent lettre morte? En tant que mandataire du Parlement, n'avez-vous pas l'obligation de signaler l'inaction et de faire savoir aux personnes responsables que la décision revient au Parlement?

M. Fraser : Je suis en train de vous faire part de la situation en ce moment. En ce qui concerne nos rapports, nous effectuons généralement des suivis. Nous avons repris la recommandation dans le dernier rapport annuel. Comme je l'ai dit dans ma déclaration, nous nous donnons jusqu'au 31 octobre, soit à la fin de ce mois-ci pour obtenir une réponse. Je demeure optimiste.

Given that the consultation process is under way, I assume we'll receive a response once it's over.

[English]

Senator Raine: I guess I'm finding this a little bit astounding. What it looks like is missing is an evaluation of what is needed and a way to test those people who are in the chain.

Mr. Fraser: That's right.

Senator Raine: This doesn't seem very complicated, yet it has repercussions on delays later on. Do you think it's fairly simple if you want to take action to actually correct this system?

Mr. Fraser: I think what is required is a systematic process of planning. I think it is a good thing that the government is undertaking an evaluation process of the nomination of judges. I think that review, I would hope, would look at other elements.

I think there are a number of ways in which judges have been selected that do not meet the criteria of openness, transparency, diversity and the other values that one would like to see reflected in the judiciary.

Senator Raine: Yes. I hope I didn't hear you say we need to do more studying and planning for this, because it seems like it has been reviewed.

Mr. Fraser: No, I make a clear distinction between studying and planning. One of the things that I have discovered after 10 years as commissioner is that success doesn't happen by accident. When a goal has been set out to be achieved, whether it's to increase the diversity in an organization or to increase the bilingual capacity of an organization, it requires the leaders of that organization to say, "We want an action plan. We want to see results. Here is a timetable. Here is how we are going to achieve this objective." That's not another study.

Senator Raine: That plan is in place?

Mr. Fraser: No. Well, it is to the extent that we've made recommendations as to how they should proceed.

Senator Raine: It seems to me that there are lots of good lawyers who are trained and are in the system of working their way up to the various levels of judging. Surely if they feel that they want to go as far as they can, they should be able to apply somewhere to be evaluated and have that tick beside their name that is an accreditation in the language. That could be contracted out, and that wouldn't be very hard to put in place.

Mr. Fraser: It's also true that there are a variety of language training programs available for judges once they enter the judiciary. I'm not sure that lawyers are eligible for those programs, but it could be expanded for lawyers who want to be able to better represent clients.

Étant donné que le processus de consultation est en cours, je présume qu'on obtiendra une réponse une fois que celui-ci sera terminé.

[Traduction]

La sénatrice Raine : Je présume que je trouve cela assez surprenant. Il semble qu'on n'ait aucune façon d'évaluer les besoins et les personnes nommées dans le système.

M. Fraser : C'est exact.

La sénatrice Raine : Cela ne semble pas très compliqué et pourtant, cela entraîne des répercussions sur les retards. À votre avis, peut-on facilement prendre des mesures pour corriger ce système?

M. Fraser : Je crois que nous avons besoin d'un processus de planification systématique. À mon avis, c'est une bonne chose que le gouvernement lance une évaluation sur le processus de nomination des juges. J'espère que cet examen visera aussi d'autres éléments.

Je crois qu'à plusieurs reprises, la façon dont on a choisi des juges ne répondait pas aux critères d'ouverture, de transparence et de diversité et à d'autres valeurs qu'on aimerait voir à l'œuvre dans le système judiciaire.

La sénatrice Raine : Oui. J'espère que je ne vous ai pas entendu dire que nous devons mener plus d'études et établir d'autres plans, car il semble qu'on a déjà examiné la question.

M. Fraser : Non, je fais nettement la distinction entre les études et la planification. L'une des choses que j'ai découvertes après 10 ans au poste de commissaire, c'est que la réussite n'est pas accidentelle. Lorsqu'un objectif a été établi, qu'il s'agisse d'accroître la diversité dans un organisme ou son niveau de bilinguisme, les dirigeants de cet organisme doivent demander la mise en œuvre d'un plan d'action et exiger des résultats. Il faut également qu'ils précisent une échéance et qu'ils décrivent la façon dont ces objectifs seront atteints. Il ne s'agit pas d'une autre étude.

La sénatrice Raine : Ce plan est-il en œuvre?

M. Fraser : Non. Eh bien, il l'est dans la mesure où nous avons formulé des recommandations sur la façon de procéder.

La sénatrice Raine : Il me semble que de nombreux avocats doués et bien formés tentent de gravir les échelons du système judiciaire. S'ils souhaitent aller aussi loin que possible, ils devraient être en mesure de faire une demande d'évaluation et d'obtenir l'accréditation de leurs compétences linguistiques. On pourrait confier cette tâche à un sous-traitant; ce ne serait pas très difficile.

M. Fraser : Il est également vrai qu'un large éventail de programmes de formation linguistique sont offerts aux juges une fois qu'ils entrent dans le système judiciaire. Je ne sais pas si les avocats sont admissibles à ces programmes, mais on pourrait élargir leur portée pour les offrir aux avocats qui souhaitent mieux représenter leurs clients.

Ms. Giguère: If I can add something to your question, the program that the commissioner talked about developed by Justice Finn in New Brunswick is also intended to be available for other levels of the judiciary. The intent is that in the next two years it should be available to all Canadian judiciary, including the Supreme Court and the Superior Courts, and it would evaluate candidates for the judiciary.

The other aspect the commissioner talks about in his study is after those candidates are evaluated in the process, it would also need to be shown when the short list is given for the appointment. Right now, there is no indication of which candidates are bilingual or not on the short list. So the person making the appointment does not know whether the candidates are bilingual or not at the time of appointment.

Senator Raine: A lawyer, then, who is entering the process should be able to say, "I am certified as bilingual" and get that well in advance, which would help.

Mr. Fraser: That would be a huge advantage.

Senator Joyal: I want to put on the record very clearly that the need to have bilingual judges doesn't exist only for French-speaking Canadians; it exists for English-speaking Canadians as well. You might be aware of the recent case in Quebec that happened last month, the *Henderson* case, the famous case challenging the constitutionality of the law declaring self-determination rights for the province, which was launched by English-speaking Quebecers who wanted to be heard at the trial level with a bilingual judge, at least functionally bilingual. The case had to be postponed to next spring because no judge offering that capacity was available.

So it exists on both sides of the fence, if I can use that expression. It's a problem that Canadians should see being addressed.

I would say in conclusion, Mr. Fraser, as Official Languages Commissioner, when you realize that after so many years nothing has happened — and I think tabling your report in Parliament is good — I think you should send a letter to the two Official Languages Committees on both sides of Parliament and invite them to look into this. If we want action at that point in time, if your recommendation is buried among X number of recommendations, the risk is that it will go unnoticed. But if you would write a formal letter to those two committees and say, "We need action from Parliament on this because it has been too long where nothing has been done," I think it might help push it through the system. Nobody would bar you from doing that.

Mme Giguère : Si vous me permettez d'ajouter un commentaire à votre question, le programme dont parlait le commissaire — celui qui a été élaboré par la juge Finn au Nouveau-Brunswick — sera possiblement offert à d'autres échelons du système judiciaire. En effet, d'ici deux ans, on a l'intention de l'offrir à tous les intervenants du système judiciaire canadien, y compris ceux de la Cour suprême et des Cours supérieures, ce qui permettrait d'évaluer les candidats à la magistrature.

L'autre élément dont parle le commissaire dans son étude, c'est qu'après l'évaluation des candidats par l'entremise de ce processus, il faudrait également préciser les résultats sur la liste courte qui servira à la nomination. En ce moment, la liste courte n'indique pas si les candidats sont bilingues ou non. Il s'ensuit que la personne responsable de la nomination ne sait pas si les candidats sont bilingues ou non au moment de prendre sa décision.

La sénatrice Raine : Dans ce cas, un avocat qui participe au processus devrait être en mesure d'affirmer qu'il a été certifié bilingue et d'obtenir cette certification à l'avance. Cela serait utile.

M. Fraser : Cela représenterait un énorme avantage.

Le sénateur Joyal : Je tiens à ajouter au compte rendu que ce ne sont pas seulement les Canadiens francophones qui ont besoin de juges bilingues, mais également les Canadiens anglophones. Vous avez peut-être entendu parler d'une affaire célèbre qui s'est déroulée au Québec le mois dernier — l'affaire *Henderson* — et dans laquelle on conteste la constitutionnalité de la loi qui accorde des droits d'autodétermination à la province. Cette contestation a été entreprise par des Québécois anglophones qui veulent être entendus en première instance par un juge bilingue ou par un juge effectivement bilingue. L'affaire a dû être reportée au printemps prochain, car aucun juge répondant à ces critères n'était libre.

Ce besoin existe donc des deux côtés de la clôture, si vous me permettez d'utiliser cette expression. Il faudrait régler ce problème pour les Canadiens.

En terminant, monsieur Fraser, j'aimerais souligner qu'à titre de commissaire aux langues officielles, lorsque vous vous rendez compte qu'après de nombreuses années, rien n'a changé — mais je crois que c'est une bonne chose que vous ayez présenté votre rapport au Parlement —, vous devriez écrire une lettre au Comité des langues officielles de chaque Chambre du Parlement et inviter leurs membres à se pencher sur cet enjeu. Nous souhaitons peut-être que des mesures soient prises maintenant, mais vos recommandations risquent de passer inaperçues si elles sont ensevelies sous de nombreuses autres recommandations. Toutefois, si vous écriviez une lettre officielle aux membres de ces deux comités pour leur dire que le Parlement doit prendre des mesures à cet égard, car cette situation se prolonge depuis trop longtemps, je crois que vous pourriez aider à faire progresser cet enjeu dans le système. Personne ne vous empêcherait d'écrire une telle lettre.

Mr. Fraser: Absolutely not. Thank you very much for the suggestion. I will consider it very carefully. I don't have much time left as commissioner.

[Translation]

Senator Boisvenu: Is there a table comparing the provinces when it comes to requests to hold a trial in either language? I'm thinking of Quebec in particular. Is there a table comparing the requests and the deadlines involved?

Mr. Fraser: We instead surveyed lawyers for their opinion.

Senator Boisvenu: You don't have actual statistics?

Mr. Fraser: No. As far as I know, there's no record. When a lawyer tells a client the trial will be faster and less expensive in English, this type of data is not recorded. It's anecdotal information. I think there's an expression that sums up the idea: —

[English]

The plural of anecdote is not data.

[Translation]

We're continuing to conduct surveys and interviews.

[English]

The Chair: Commissioner and Ms. Giguère, thank you for your appearance here today, and your assistance with the committee's deliberations. It's very much appreciated.

For our second hour, we have with us lawyers who have all been involved in cases where stays of proceedings were litigated on the basis of 11(b) violations. They are Christine Mainville, David Genis, Mary Murphy and John Hale.

I understand you all have opening statements. We'll begin with Mr. Hale and then move across the table. The floor is yours.

John H. Hale, Lawyer, Hale Criminal Law Office: Thank you, Mr. Chairman.

First of all, having looked at the list of people who have spoken before us to this committee since February, I very much appreciate being a part of this. It's a wonderful initiative the committee has taken on to look into the issue of delay.

This morning I was looking at the proceedings from February 3. Senator Baker at the time said in discussions with former Justice LeSage that nothing has changed since *Askov* or *Stinchcombe*. That statement is now half right, because now everything has changed with respect to section 11(b) as of July of

M. Fraser : J'en suis certain. Je vous remercie beaucoup de votre suggestion. J'y porterai une attention particulière, mais j'ai presque terminé mon mandat de commissaire.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Existe-t-il un tableau comparatif entre les provinces en ce qui concerne les demandes pour la tenue d'un procès dans une langue ou dans l'autre? Je pense, entre autres, au Québec. Y a-t-il un tableau comparatif en ce qui a trait aux demandes et aux délais que cela implique?

M. Fraser : Nous avons plutôt mené des sondages d'opinion auprès d'avocats.

Le sénateur Boisvenu : Vous ne disposez pas de statistiques comme telles?

M. Fraser : Non, pas à ce que je sache, il n'y a pas de registre. Lorsqu'un avocat dit à son client que le procès sera plus rapide et qu'il coûtera moins cher s'il se déroule en anglais, aucun registre ne contient de telles données. Il s'agit de renseignements anecdotiques. Je crois qu'il existe une expression en anglais qui résume cette idée : —

[Traduction]

Au pluriel, anecdote ne s'écrit pas « données ».

[Français]

Nous continuons de mener des sondages et des entrevues.

[Traduction]

Le président : Monsieur le commissaire et madame Giguère, je vous remercie d'avoir comparu devant le comité aujourd'hui et d'avoir participé aux délibérations. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Pendant la deuxième heure, nous entendrons des avocats qui ont participé à des affaires dans lesquelles des arrêts des procédures ont été contestés en invoquant qu'ils allaient à l'encontre de l'alinéa 11b). Nous accueillons donc Christine Mainville, David Genis, Mary Murphy et John Hale.

D'après ce que je comprends, vous livrerez tous un exposé. Nous entendrons d'abord M. Hale et nous ferons ensuite le tour de la table. Vous avez la parole.

John H. Hale, avocat, Hale Criminal Law Office : Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, j'ai vu la liste des gens qui ont comparu devant votre comité depuis février dernier, et je suis donc très heureux de pouvoir participer à ces discussions. Cette étude sur la question des retards est une excellente initiative.

Ce matin, je lisais les délibérations de la réunion du 3 février. À l'époque, le sénateur Baker a dit, lors d'une discussion avec l'ancien juge LeSage, que rien n'avait changé depuis l'affaire *Askov* ou depuis l'affaire *Stinchcombe*. Le sénateur a maintenant à moitié raison, car depuis juillet dernier, tout a changé en ce qui

this year. A year ago this week I was down the road on Wellington arguing the *Jordan* and *Williamson* cases. They were decided July 8 of this year. The terrain regarding delay has changed completely. The *Jordan* and *Williamson* cases raise as many questions as they answer.

On the one hand, the criminal defence side appreciates having some certainty with respect to what is considered to be the outer limits of acceptable delay, but at the same time, I don't think we would agree that the 18-month and 30-month caps that the Supreme Court set out are in any way acceptable delays. They are at the outer limits. The question is how do we reduce the delays?

I, and my colleagues here, are trial lawyers. We do appeals, but we're all trial lawyers and on the frontlines on the criminal defence side. We see first-hand how our clients are affected by the delays in court, and we see second-hand how their families are affected by the delays.

Last week, as an example, I was in court not far from here, in L'Original — an hour east, the farthest point in Ontario — where we were setting dates for simple trials expected to run a half a day. The earliest date being offered at the end of September 2016 was August of 2017. The other dates being offered were in September 2017, so a year away, for relatively simple, not complex, matters.

The reasons why there are significant delays are many. There's a fairly simple equation. This committee has to figure out what recommendations to make. The delay will be a function of how many cases are in the system, how long any given case will take when it's in trial, and what resources are available to prosecute cases through trial. In dealing with those questions, we're going to be looking at things such as mandatory minimum sentences, which have in my view increased the number of trials because accused people feel they have nothing to lose by going to trial and everything to gain in the case of a successful trial.

We have problems with our legal aid system, which lead to more unrepresented accused, who take up a lot more time than a represented accused person. Those are a couple of concrete examples where this committee can make recommendations.

The *Jordan* case, as I mentioned in the outline I gave, set out ceilings, which I am concerned could be taken as a one-size-fits-all approach. The question hasn't come up — but I expect it will come up in future cases — as to how those guidelines will apply when we're dealing with young people. Both the Youth Criminal Justice Act and various cases under the Young Offenders Act have said that young people have a different perception of time and should be accorded special rights when it comes to speedy trials. Are in-custody people subject to the same ceilings?

concerne l'alinéa 11b). Il y a un an cette semaine, j'étais à l'autre bout de la rue Wellington pour plaider dans les affaires *Jordan* et *Williamson*. Une décision à leur égard a été rendue le 8 juillet dernier. La situation concernant les retards a complètement changé. Toutefois, les affaires *Jordan* et *Williamson* soulèvent autant de questions qu'elles fournissent de réponses.

D'un côté, les avocats de la défense en matière criminelle aiment avoir une certaine certitude en ce qui concerne les limites acceptables d'un retard, mais de l'autre côté, je ne crois pas que nous puissions affirmer que les limites de 18 et 30 mois établies par la Cour suprême représentent des retards acceptables. Ce sont des limites extrêmes. Il s'agit donc de savoir comment nous pouvons réduire les retards.

Tout comme mes collègues ici présents, je suis avocat plaident. Nous participons aux appels, mais nous sommes tous des avocats plaidents et nous travaillons aux premières lignes de la défense en matière criminelle. Nous observons les répercussions directes qu'engendrent les retards judiciaires sur nos clients, et nous voyons les effets indirects sur leur famille.

La semaine dernière, par exemple, j'étais dans un tribunal non loin d'ici, à l'Original — à une heure de route vers l'est, le point le plus éloigné de l'Ontario — et nous choissions des dates pour des procès simples d'une demi-journée. À la fin septembre 2016, la première date disponible était en août 2017. Les autres dates disponibles étaient en septembre 2017, donc dans un an — pour des affaires relativement simples et non complexes.

De nombreuses raisons expliquent ces retards importants. C'est une équation assez simple. Les membres de votre comité doivent déterminer les recommandations à formuler. Le retard dépend du nombre d'affaires dans le système, du temps requis pour chaque procès et des ressources disponibles pour le déroulement des procès. Pour répondre à ces questions, nous tenons compte, par exemple, des peines minimales obligatoires — qui, selon moi, ont fait augmenter le nombre de procès, car les accusés pensent qu'ils n'ont rien à perdre s'ils subissent un procès et tout à gagner s'ils ont gain de cause.

Notre système d'aide juridique pose certains problèmes, car il augmente le nombre d'accusés non représentés, ce qui prend beaucoup plus de temps qu'un accusé représenté par un avocat. Ce sont quelques exemples concrets dont les membres du comité peuvent se servir pour formuler des recommandations.

L'affaire *Jordan*, comme je l'ai mentionné dans mon introduction, a établi des limites, et je suis préoccupé à l'idée qu'on considère que ces limites représentent une approche universelle. On n'a pas encore demandé — mais je m'attends à ce qu'on le fasse dans des affaires à venir — comment ces lignes directrices s'appliqueront dans le cas de jeunes accusés. La Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et d'autres affaires liées à la Loi sur les jeunes contrevenants ont indiqué que les jeunes avaient une différente perception du temps et qu'on

In any event, there's no easy solution to the problem of delay, and I'm honoured to be part of the solution and hope to be able to answer some questions.

[Translation]

Christine Mainville, Lawyer, Henein Hutchison LLP: This Committee, in its interim report on delays in criminal proceedings, recommended that the federal government work with the provinces and territories to examine and implement best practices in case and case flow management.

[English]

I would mainly like to address some of what those best case and case flow management practices might be, with a particular focus on complex criminal trials, not only what has come to be known as a mega-trial, but also the trial that while it might at first glance appear simple for whatever reason turns out to have an added complexity.

To that end, I've referred you to my "Report on the Complex Criminal Trials Roundtable," held by the Canadian Institute for the Administration of Justice, CIAJ, in May 2014. That round table discussion between various stakeholders in the criminal justice system was intended to take stock of the situation six years after the Code-LeSage report — also referenced in your interim report — to follow up on some of its recommendations and to come up with fresh ideas for better managing complex trials.

I'll be frank: None of us knew the reason we were selected. In my view, I thought it appropriate to bring to your attention this report, which I think could be of great assistance to you. I'll briefly highlight a few best practices mentioned in my CIAJ report and in the executive summary prepared for today, but I encourage the committee to consider all of the recommendations and discussion contained therein.

The first is involving Crowns in large police investigations from the get-go. When it comes to large police projects, Crowns needs to be involved in the investigation as the theory develops and disclosure is being compiled, beyond simply providing legal advice on investigative techniques. This leads to more manageable prosecutions, given that it allows for early discussions as to the scope of the investigation, its targets and the theory of the case before any charges are laid. It also leads to better disclosure briefs.

devrait leur accorder des droits spéciaux pour accélérer leurs procès. Les personnes détenues sont-elles visées par les mêmes limites?

D'une façon ou d'une autre, il n'y a pas de solution facile au problème des retards, et je suis honoré de participer à la recherche d'une solution. J'espère également être en mesure de répondre à quelques questions.

[Français]

Christine Mainville, avocate, Henein Hutchison LLP : Ce comité, dans son rapport intermédiaire sur les délais des procès en matière criminelle, a recommandé que le gouvernement fédéral collabore avec les provinces et les territoires afin d'examiner et d'appliquer les pratiques exemplaires en gestion des instances et des dossiers.

[Traduction]

J'aimerais surtout aborder certaines des meilleures pratiques exemplaires et pratiques en matière de gestion des instances, en me concentrant particulièrement sur les procès criminels complexes, non seulement ceux qu'on appelle maintenant les mégaprocès, mais également les procès qui paraissent simples au premier coup d'œil, mais qui contiennent un niveau de complexité inattendu.

À cette fin, je fais référence à mon *Report on the Complex Criminal Trials Roundtable* détenu par l'Institut canadien d'administration de la justice, l'ICAJ, en mai 2014. Cette discussion entre différents intervenants du système de justice pénale visait à faire le bilan de la situation six ans après la publication du rapport Code-LeSage — auquel vous faites également référence dans votre rapport provisoire —, afin d'assurer le suivi de certaines de ces recommandations et de trouver de nouvelles idées pour mieux gérer les procès complexes.

Pour être honnêtes, nous ne savons pas pourquoi nous avons été choisis. À mon avis, il était approprié d'attirer votre attention sur ce rapport, car je crois qu'il pourrait vous être très utile. Je soulignerai brièvement quelques pratiques exemplaires mentionnées dans mon rapport de l'ICAJ et dans le résumé préparé pour la réunion d'aujourd'hui, mais j'encourage les membres du comité à examiner toutes les recommandations et les discussions contenues dans ce rapport.

La première recommande d'obtenir la participation de la Couronne aux grandes enquêtes policières dès le début. Dans le cas de grands projets policiers, la Couronne doit participer à l'enquête pendant l'élaboration de la théorie et la préparation du dossier, et sa participation ne doit pas se limiter aux conseils juridiques sur les techniques d'enquête. Cela permet de faciliter la gestion des poursuites, car on a l'occasion de discuter de la portée de l'enquête, de ses objectifs et de la théorie dès le début du processus, c'est-à-dire avant qu'on porte des accusations. Cela permet également de produire de meilleurs dossiers de divulgation.

The second best practice is limiting the number of accused and the number of charges. Crowns should be more surgical when drafting indictments and deciding what charges to pursue. In addition, the number of accused per preliminary inquiry and per trial should be restricted.

Number three is arranging for a single prosecution service to take responsibility for a case. As between the provincial and federal Crown, a single prosecution service should ordinarily take responsibility for a case from the outset. This is to ensure that a case is tightly run and doesn't balloon into a more complex prosecution than necessary.

The fourth is assigning a case management judge at the outset. The trial coordinator should be notified of a complex case from the get-go, and a case management judge should be assigned to shepherd it through. The same judge should follow the case through all of the set dates, the pleas and the preliminary inquiry.

The following five recommendations, in my view, apply to both small and large cases, not only to complex ones. The first is mandating judicial pretrials in any case that remains unresolved following discussions between the Crown and defence, and prior to any preliminary inquiry or trial dates being set. Judicial pretrials, whereby Crown and defence counsel meet in chambers and off the record with a judge prior to scheduling preliminary inquiry or trial dates, tend to favour resolutions, and for cases that proceed, they allow the parties to narrow the issues and resolve preliminary matters.

Next is conducting a follow-up judicial pretrial closer to the preliminary inquiry or trial, as the parties start focusing in on the hearing. A second judicial pretrial a few short weeks prior to the preliminary inquiry or trial can be very useful. With the hearing date fast approaching, the parties are generally more motivated to resolve the case altogether, and they're also better positioned to resolve, or at least address, preliminary motions or other legal issues.

The seventh is conducting "exit pretrials" at the preliminary inquiry. This should be the norm. Pretrials with the justice who has presided over the preliminary inquiry, at the end of the inquiry offer invaluable insight to the parties. These pretrials are more conducive to resolutions than are the ordinary judicial pretrials.

Number eight is making greater use of "discovery" or out-of-court examinations in lieu of preliminary inquiries in certain cases. The committee's interim report observed that many routine matters may not require judicial intervention and the use of

La deuxième pratique exemplaire est de limiter le nombre d'accusés et d'accusations. Les procureurs de la Couronne doivent être plus ablatifs lorsqu'ils rédigent les actes d'accusation et lorsqu'ils décident quelles accusations porter. Il faudrait également limiter le nombre d'accusés par enquête préliminaire et par procès.

La troisième est de faire en sorte qu'un seul service de poursuite soit chargé de l'affaire. Comme le choix entre la responsabilité provinciale ou fédérale, un seul service de poursuite devrait, normalement, être chargé d'une affaire dès son début. Cela aiderait à faire en sorte que l'affaire soit bien gérée et que la poursuite ne se complique pas inutilement.

La quatrième est de nommer un juge responsable de la gestion de l'instance dès le début. Dans le cas d'une affaire complexe, le coordonnateur de procès devrait être informé au début du processus, et un juge responsable de la gestion de l'instance devrait être nommé pour veiller au bon déroulement de l'affaire. Un seul juge devrait suivre l'affaire du début à la fin; le même juge devrait recevoir les plaidoyers et présider l'enquête préliminaire.

Les cinq recommandations suivantes, à mon avis, s'appliquent tant aux petites qu'aux grandes affaires, et non seulement aux affaires complexes. La première est de rendre obligatoires les rencontres judiciaires préalables au procès dans toute affaire qui demeure irrésolue à la suite des discussions entre les avocats de la Couronne et de la défense, et avant qu'une enquête préliminaire soit tenue ou que les dates du procès soient fixées. Les rencontres judiciaires préalables au procès, durant lesquelles les avocats de la Couronne et de la défense se réunissent à huis clos devant un juge siégeant en chambre avant de fixer la date de l'enquête préliminaire ou du procès, ont tendance à mener à des résolutions; et dans les affaires qui vont de l'avant, elles permettent aux parties de préciser les enjeux et de régler certaines questions préliminaires.

La prochaine est de tenir une autre rencontre judiciaire préalable au procès peu de temps avant l'enquête préliminaire ou le procès, au moment où les parties fixent leur regard sur l'audience. Une deuxième rencontre judiciaire préalable au procès tenue quelques semaines avant l'enquête préliminaire ou le procès peut être très utile. À l'approche de la date de l'audience, les parties sont généralement plus motivées à obtenir une résolution. De plus, ils sont mieux placés pour régler, ou du moins examiner, des motions préliminaires ou d'autres questions juridiques.

La septième est de tenir une rencontre préalable au procès immédiatement après l'enquête préliminaire. Cette pratique devrait être la norme. Les rencontres ayant lieu à la fin de l'enquête préliminaire, avec le juge qui l'a présidée, fournissent des renseignements précieux aux parties. Ces rencontres préalables au procès mènent plus souvent à des résolutions que les rencontres judiciaires préalables au procès ordinaires.

La huitième est de remplacer plus souvent les enquêtes préliminaires par des interrogatoires préalables ou hors cour, dans certains cas. Dans son rapport intérimaire, le comité a souligné que de nombreuses affaires courantes dont les juges

courtrooms and court staff. While it goes on to discuss having some matters overseen by officials, such as justices of the peace or prothonotaries, I would instead promote the use of the discovery examination method, whereby witnesses are examined out of court before a special examiner in lieu of having them testify in a preliminary inquiry. This can either be done in open courtrooms in the judge's absence or in a special examiner's office.

However, very importantly, these discoveries should not replace preliminary inquiries altogether. Aside from the many important functions it serves, there are many benefits to preliminary inquiries from a case management standpoint.

Finally, I'll mention scheduling the pretrial motions first and ahead of the trial dates. Early rulings on pretrial motions are essential. Many matters might resolve following preliminary motions, without the need to ever set trial dates for many accused.

Mary Murphy, Lawyer, Murphy Toronto Lawyers: I thank the committee for the opportunity to address this very important issue for the courts. Although we now understand that a common element brought the four lawyers here, I think we've all discovered, and I anticipate you'll discover, that we all have very different practices.

Mine is very much the practice of a criminal defence lawyer who is in court every day. I have a significant number of marginalized clients and I represent a significant number of people who have mental health issues. Many of my clients rely on the therapeutic or alternative courts. I've committed some of my thoughts to paper. Going through that, I think you'll find that that very much becomes the tack I take in responding to the committee's report and invitation to address what, in my view, are some of the underlying causes of delay in getting matters to trial.

I think that the decision in *Jordan* has made all Crown and defence lawyers rethink our approaches to trial. One of the important rethinks that I think we all need to engage in is the use of court resources for trials versus the use of alternative courts and alternative means of dealing with parties that come before the courts.

In my experience, very many parties come before the courts because they have mental health, addiction and poverty issues. They have matters that bring them before the courts and into conflict with the law, but the law and the strict application of the criminal justice system does a very poor job of addressing the reasons for bringing them before the court. In my experience, and in my belief in dealing with the parties that I have always dealt with, rehabilitation and a system that is in place to effectively

s'occupent actuellement n'ont peut-être pas besoin d'une intervention judiciaire ni de l'utilisation de salles d'audience et de personnel. Il suggère ensuite que des fonctionnaires, comme des juges de paix ou des protonotaires, s'occupent de certaines affaires. Je recommanderais plutôt d'employer la méthode des interrogatoires préalables : les témoins sont interrogés hors cour par un auditeur au lieu de témoigner pendant une enquête préliminaire. Ces interrogatoires peuvent être faits en audience publique en l'absence d'un juge ou dans le cabinet d'un auditeur.

Or, je tiens absolument à souligner que les interrogatoires préalables ne doivent pas remplacer complètement les enquêtes préliminaires. Les enquêtes préliminaires remplissent de nombreuses fonctions importantes et elles offrent de nombreux avantages sur le plan de la gestion des cas.

La recommandation finale est de fixer la date des motions préalables au procès en premier et avant les dates du procès. Il est essentiel de trancher les motions préliminaires tôt dans le processus. De nombreuses affaires peuvent être réglées à la suite des motions préliminaires, sans qu'on ait à fixer de dates de procès pour de nombreux accusés.

Mary Murphy, avocate, Murphy Toronto Lawyers : Je remercie le Comité de me donner l'occasion de discuter de cette question très importante pour les tribunaux. Bien que nous comprenions qu'un élément commun a réuni les quatre avocats ici aujourd'hui, je pense que nous avons tous découvert et que vous découvrirez aussi que nos pratiques sont très différentes.

Pour ma part, je suis criminaliste de la défense et je me rends quotidiennement dans les tribunaux. Je représente un nombre important de personnes marginalisées ou ayant des problèmes de santé mentale. Beaucoup de mes clients comptent sur les tribunaux thérapeutiques ou parallèles. J'ai rapporté par écrit certaines de mes réflexions. En les lisant, je pense que vous verrez que c'est la tactique que j'emploie pour répondre au rapport du comité et à son invitation de mener une action concernant ce que je considère comme les causes sous-jacentes des retards dans l'acheminement des affaires devant les tribunaux.

D'après moi, l'arrêt *Jordan* a forcé tous les avocats de la Couronne et de la défense à repenser leur façon d'aborder les procès. Une des réflexions importantes que nous devons tous faire, à mon avis, c'est de comparer l'utilisation des ressources des tribunaux pour les procès, au recours à des tribunaux parallèles et à des moyens parallèles de s'occuper des personnes qui se trouvent devant les tribunaux.

D'après mon expérience, de très nombreuses personnes se trouvent devant les tribunaux parce qu'elles ont des problèmes liés à la santé mentale, à la toxicomanie et à la pauvreté. Elles ont des démêlés avec la justice et elles comparaissent devant les tribunaux, mais la justice et l'application stricte du système de justice pénale ne réussissent pas à remédier aux raisons pour lesquelles elles se trouvent dans ces situations. Selon mon expérience et selon ce que je crois au sujet des personnes avec lesquelles j'ai toujours

offer tools and strategies to rehabilitate individuals both promotes safety in the community and reduces the need for courts to allocate resources for trial time.

I think Justice Moldaver, in *Jordan*, noted that. I think it's paragraph 43 where he makes a distinction between using trial time or court time for the litigants who are more in need of time in court. The distinction, obviously, is the need to prioritize matters that come before the court, because there are individuals in conflict with the law because of their own addictions. There are obviously a range of offences that bring parties before the court. Not all of them can be diverted and not all of them are the sorts of offences that require alternative sentences. But in order to separate the ones that can be dealt with by way of alternative measures, it in my view takes a very bold commitment from this committee, from Parliament and from the parties currently involved in the criminal justice system.

Amongst other things, *Jordan* recommends time limits, but there's a clear recommendation or direction toward parties involved in the criminal justice system to rethink how we deal with parties that come before the courts. In my view, that brings us to bolstering the use of therapeutic courts and alternatives, rethinking the sentences being imposed. As Mr. Hale said, one of the difficulties with things like mandatory minimum sentences is that they make it very difficult to resolve matters in advance of trial.

There are lots of people that come before the courts facing charges that may not be as serious as the ones that require significant trial time, but there are people who simply don't want to acquire a criminal record. I reference things like the Criminal Records Act. For a young 18- to 19-year-old adult who acquires a criminal record, the consequences for that person's employment becomes significant. Even that longer-term consequence becomes something that makes early resolution of matters difficult, unless the matters are diverted. We have to think about diversion measures that will promote public safety but also effectively use trial and court time.

David Genis, Lawyer, The Law Firm of David Genis: I'm very much a trial lawyer. I do a lot of drinking and driving cases. I deal with 11(b) quite often. What my colleagues have said about the minimums resonates with me. Drinking and driving cases are the ones where Parliament has prescribed minimums.

An example of how that minimum would operate, if we have a student who came to Canada on a student visa from overseas, and if he is convicted of drinking and driving, he is deportable.

travaillé, la réadaptation et la mise en place d'un système qui offre des outils et des stratégies efficaces de réadaptation favorisent la sécurité dans les collectivités, tout en réduisant les ressources que les tribunaux doivent affecter aux procès.

Je pense que le juge Moldaver l'a souligné dans l'arrêt *Jordan*. Au paragraphe 43, je crois, il établit une distinction concernant l'utilisation du temps du tribunal par les plaideurs ayant le plus besoin de ce temps. La distinction, bien entendu, porte sur le besoin de prioriser les affaires dont les tribunaux sont saisis, car certaines personnes ont des démêlés avec la justice parce qu'elles sont toxicomanes. Évidemment, les personnes doivent comparaître devant les tribunaux pour des infractions diverses. Ce ne sont pas toutes les infractions qui peuvent être déjudiciarisées et qui nécessitent des solutions de rechange. Or, afin de séparer les infractions pour lesquelles on peut avoir recours à des solutions de rechange, il faudra, à mon avis, un engagement profond de la part du comité, du Parlement et des personnes qui participent actuellement au système de justice pénale.

L'arrêt *Jordan* recommande, entre autres, l'adoption de délais fixes, mais on conseille clairement aux intervenants du système de justice pénale de réfléchir à la façon dont on s'occupe des personnes qui comparaissent devant les tribunaux. D'après moi, il faut soutenir le recours aux tribunaux parallèles et aux solutions de rechange, et il faut repenser les peines imposées. Comme M. Hale l'a dit, une des difficultés posées par les mesures comme les peines minimales obligatoires, c'est qu'elles rendent très difficile la résolution d'affaires préalablement aux procès.

De nombreuses personnes qui se trouvent devant les tribunaux ne font pas face à des accusations graves nécessitant un long procès, mais certaines ne veulent tout simplement pas se retrouver avec un casier judiciaire. Je vous renvoie, par exemple, à la Loi sur le casier judiciaire. Un casier judiciaire a des conséquences importantes sur les possibilités d'emploi d'un jeune de 18 à 19 ans. Même les conséquences à long terme compliquent la résolution rapide des affaires, à moins qu'elles soient déjudiciarisées. Nous devons songer à des mesures de déjudiciarisation qui favoriseront la sécurité de la population, tout en permettant une utilisation efficace du temps des tribunaux.

David Genis, avocat, The Law Firm of David Genis : Je suis avant tout un avocat plaçant. J'ai défendu de nombreux cas d'alcool au volant. Je travaille souvent avec l'alinéa 11b). J'approuve ce que mes collègues ont dit au sujet des peines minimales obligatoires. Le Parlement a imposé les peines minimales obligatoires pour les affaires liées à l'alcool au volant.

Je vous donne un exemple de la façon dont les peines minimales obligatoires fonctionnent : si un étudiant étranger qui vient étudier au Canada avec un visa d'étudiant est déclaré coupable de conduite avec facultés affaiblies, il peut être expulsé.

For example, if a Canadian is convicted of drinking and driving, he can enter the U.S.; it's not considered to be a crime of moral turpitude in the U.S. If an American is convicted of drinking and driving, whether in Canada or the U.S., he is inadmissible to Canada.

So it's not symmetrical. The consequences for drinking and driving are harsh as they are. It surprised me, therefore, to read in the Senate documents about the British Columbia initiatives and how they managed to take drinking and driving cases out of the court system.

The interesting positions on that are quite far apart. On the one hand, we want drunk drivers to be punished very severely, and we certainly do punish. On the other hand, somehow we want these cases not to clog the court system.

Giving more discretion to the Crown would help a lot. They used to have more discretion than they have now. But that, I think, is a good example of how the task of that committee is not an enviable one. It's hard to deal with this delay issue. There are far more questions than answers.

Just to throw out a couple more examples of cases of mine that have been adjudicated — and I have more of which I cannot speak because they are still before the courts — one client of mine had a situation where his case has not reached trial three times. In the Ontario Court of Justice, cases are routinely overbooked in anticipation of guilty pleas and of sick witnesses, lawyers and clients. Whatever the case may be, way more cases are booked than there are judges to hear these cases. That is okayed by the courts and is considered to be normal and appropriate because of the statistics. But one client of mine had to come to court three times on a very straightforward case, paying a lawyer every time for his trial dates because his case just hadn't been reached on each occurrence.

Now, in light of *Jordan*, it's interesting to see that all three appearances happened within one and a half years. I was lucky enough to win this case on the merits, but in regard to 11(b), even though my client had to pay me three times to appear, it would have been an uphill battle asking for a stay based on the delay, because he was just under the one and a half years.

Another example that makes you scratch your head, I had a client who is a foreigner accused of drinking and driving in Canada. He comes to Canada on business from time to time. He had to come specifically for his trial a number of times all the way from Europe, and the trial didn't take place for different reasons. Once there was no interpreter, who had been ordered. There was an issue. It's a bureaucracy; things fall through the cracks. He had to come a number of times. It was just before *Jordan* that the matter had been adjudicated. Had it been post-*Jordan*, this client

Par ailleurs, un Canadien déclaré coupable de conduite avec facultés affaiblies peut entrer aux États-Unis; là-bas, ce crime n'est pas considéré comme une turpitude morale. En revanche, un Américain reconnu coupable de conduite avec facultés affaiblies, au Canada ou aux États-Unis, est interdit de territoire au Canada.

Ce n'est donc pas symétrique. Les conséquences de l'alcool au volant sont lourdes. J'ai donc été surpris de lire, dans les documents du Sénat, l'information sur les initiatives de la Colombie-Britannique, où on a réussi à déjudiciariser les cas d'alcool au volant.

Fait intéressant, les positions par rapport à ce dossier se trouvent aux deux extrêmes. D'un côté, nous voulons que les conducteurs aux facultés affaiblies soient punis très sévèrement, et nous les punissons certainement. De l'autre, nous ne voulons pas que ces affaires engorgent le système judiciaire.

Accorder un plus grand pouvoir discrétionnaire à la Couronne aiderait beaucoup. Elle avait plus de latitude dans le passé. D'après moi, cet exemple montre bien que la tâche du comité n'est pas enviable. Ce n'est pas facile de s'attaquer aux retards. Les questions sont beaucoup plus nombreuses que les réponses.

Je vais vous donner deux exemples d'affaires que j'ai défendues et qui ont été jugées. J'en ai plus, mais je ne peux pas en parler parce qu'elles sont encore en instance. Dans le cas d'un de mes clients, il lui est arrivé à trois reprises qu'on ne se rende pas à son procès. La Cour de justice de l'Ontario prévoit couramment un nombre excessif de procès en prévision de plaidoyers de culpabilité, ainsi que de témoins, d'avocats et de clients malades. Peu importe la raison, on prévoit beaucoup plus d'affaires qu'il n'y a de juges pour les instruire. Les tribunaux acceptent cette pratique, qui est considérée comme normale et appropriée en raison des statistiques. Or, un de mes clients a dû se rendre au tribunal trois fois pour une affaire très simple; il a dû payer son avocat chaque fois, pour chaque date de procès, parce qu'on ne s'est tout simplement pas rendu à son affaire aux trois occasions.

À la lumière de l'arrêt *Jordan*, c'est intéressant de constater que les trois comparutions ont eu lieu à l'intérieur d'un an et demi. Heureusement, nous avons obtenu gain de cause sur le fond de l'affaire. Toutefois, relativement à l'alinéa 11b), même si mon client a dû me payer pour comparaître trois fois, nous aurions eu beaucoup de difficulté à obtenir la suspension en fonction du délai, puisque le délai était d'un peu moins d'un an et demi.

Je vais vous donner un autre exemple qui dépasse l'entendement. J'ai eu un client étranger qui était accusé de conduite avec facultés affaiblies au Canada. Il voyageait occasionnellement au Canada pour affaires. Il a dû venir d'Europe plusieurs fois précisément pour son procès, qui n'a pas eu lieu pour des raisons diverses. Une fois, il n'y avait pas d'interprète, comme on l'avait demandé. Il y avait un problème. C'est de l'administration; des erreurs sont commises. Il a dû se déplacer nombre de fois. L'affaire a été jugée juste avant l'arrêt

would have had significant difficulty asking the court to stay the charges.

There are far more questions than answers. I will welcome a good solution to any of this. But these are very complex issues, and I'm speaking from the trenches.

The Chair: Thank you.

I know there is a lot of interest around the table, and we will begin with our deputy chair, Senator Baker.

Senator Baker: Thank you to the witnesses. You are perhaps one of the most important groups of people to give testimony before this committee. What you've said to the committee is on the record, and we'll be considering it seriously; and anything you provide in writing to us, we'll consider seriously. You were chosen because in the past year you stand out as being lawyers in this jurisdiction who have been successful in trials, that is, successful in arguing the Canadian Charter of Rights and Freedoms, namely 11(b).

The four of you are experts in this field of the Constitution of Canada and 11(b). I'm sorry, but I think you are misinterpreting *Jordan*. You can still bring an application under the 18 months. You can still bring an application under the 30 months.

I notice you are nodding your heads. What you're saying in the back of your mind is, yes, but the Supreme Court of Canada said it will be a rare case where it will be successful, but you can still argue it. In the alternate courts, of course, people have to plead guilty before they can be considered.

Read all the reports you can read and you'll never come up with this suggestion made to us — and I think it's a legitimate suggestion — that a time limit should be placed on the Crown in giving disclosure prior to trial, that it be set down, that all disclosure to be used in the trial shall be produced prior to the trial starting. And that, yes, the Crown can make an application to the court to enter new evidence on the same grounds as new evidence can be entered in an appeal court, or if you want to re-open your voir dire on a constitutional challenge; that is, that it wasn't available at the time and that you used due diligence in trying to get the information. In other words, there will be a procedure set down.

What do you think of this requirement to be put in the rules of court of each of the jurisdictions to require the Crown to produce all disclosure prior to trial?

Ms. Murphy: My initial reaction, I suppose, is that that sounds like a great idea. What I foresee is that there will be a lot of litigation on the part of the Crown because witness schedules may not necessarily accord with Crown directives. They, I anticipate, would respond to that by continually bringing motions to extend the time for disclosure.

Jordan. Si elle avait été jugée après l'arrêt *Jordan*, ce client aurait eu beaucoup de difficulté à demander au tribunal de suspendre les accusations.

Les questions sont beaucoup plus nombreuses que les réponses. J'accepterai toute bonne solution à toute partie du problème, mais je sais de première main que ce sont des questions très complexes.

Le président : Merci.

Je sais que les gens autour de la table sont très intéressés. Je donne d'abord la parole au vice-président, le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Merci aux témoins. Vous formez peut-être le groupe le plus important à comparaître devant le comité. Vos propos sont consignés au compte rendu et nous les étudierons attentivement; nous examinerons aussi sérieusement tout ce que vous nous fournirez par écrit. Vous avez été sélectionnés parce que vous vous êtes démarqués, durant la dernière année, parmi les avocats de cette province, car vous avez remporté des procès; plus précisément, vous avez défendu avec succès l'alinéa 11b) de la Charte canadienne des droits et libertés.

Vous êtes quatre spécialistes de ce domaine de la Constitution du Canada et de l'alinéa 11b). Pardonnez-moi, mais je crois que vous interprétez mal l'arrêt *Jordan*. Vous pouvez toujours présenter un recours à l'intérieur des 18 mois et des 30 mois.

Je vous vois hocher la tête. Vous vous dites que oui, mais que la Cour suprême du Canada a déclaré que ces recours réussiraient rarement; or, vous pouvez toujours les déposer. Dans les tribunaux parallèles, bien sûr, les gens doivent plaider coupables avant que leur cas puisse être pris en considération.

Si vous lisiez tous les rapports possibles, vous constateriez que personne ne nous a suggéré — et je crois que c'est une bonne suggestion — d'imposer à la Couronne un délai pour la divulgation préalable au procès, que le délai soit fixé et que tous les éléments de preuve qui seront utilisés durant le procès soient divulgués avant le début du procès. Bien sûr, la Couronne pourrait déposer une demande au tribunal pour pouvoir présenter de nouveaux éléments de preuve pour les mêmes motifs que ceux applicables en cour d'appel, ou pour réexaminer le voir-dire en cas de contestation constitutionnelle; c'est-à-dire qu'elle ne disposait pas de l'élément de preuve à ce moment-là et qu'elle a fait preuve de diligence raisonnable pour obtenir l'information. Autrement dit, on établirait une procédure.

Que pensez-vous d'inclure dans les règles des tribunaux de toutes les compétences d'obliger la Couronne à divulguer toute la preuve avant le procès?

Mme Murphy : Ma première réaction, je suppose, c'est que c'est une très bonne idée. Or, je pense que les procureurs de la Couronne lanceraient de nombreuses procédures judiciaires parce que les horaires des témoins ne concorderaient pas nécessairement avec les directives de la Couronne. Je présume que les procureurs de la Couronne réagiraient à cela en déposant continuellement des motions pour repousser le délai de divulgation.

It's a great idea in principle. I'm not sure how effectively it will play out.

Senator Baker: Well, you have to produce all of your Charter arguments prior to trial, don't you? All your pretrial arguments are set down in time. How do you do that if you don't have all the disclosure? I know you have to do it, and the court, no matter what jurisdiction you look at, won't deal with your Charter arguments if the trial is ongoing. So why do you say that the Crown should not be required to produce all the disclosure when you are required to produce all of your arguments?

Ms. Murphy: I'm not saying that I think they shouldn't be required to produce all of the disclosure, but, anticipating how that may play out, I can foresee that there may be challenges presented by the Crown.

I'm not here to defend the Crown, obviously, but there's an important need for flexibility in our court system on both sides.

Senator Baker: It leads to long trials.

Ms. Murphy: It does. I think figuring out ways to balance that need for flexibility with the certainty of getting matters to trial and also effectively using court resources is a very challenging exercise.

Ms. Mainville: On this observation, I do think that's an interesting idea and a good one. Perhaps the only concern is that — and it goes to the criticism of *Jordan* — I agree that hard and fast time limits are not a bad thing in and of themselves, but the concern is that no distinction is made with respect to the complexity of any given case. So it may be that, in terms of the presumptive ceilings in *Jordan* but also to your point, a simple case with very little disclosure should have a much shorter time limit for the Crown to produce disclosure as opposed to a large project, in particular one where, perhaps, the police were forced to make arrests before they were ready to. There might be external incidents that force them to —

The Chair: We'll have to leave it there.

[Translation]

Senator Dagenais: My first question is for Mr. Hale. These days, for disclosure, we sometimes proceed by videoconference or electronically. In this case, I'm wondering about the relevance of preliminary inquiries. I would like your opinion on the subject.

[English]

Mr. Hale: I'm not sure that I fully understood the question.

[Translation]

Ms. Mainville: Can I answer?

En principe, c'est une très bonne idée, mais je ne sais pas à quel point ce serait efficace.

Le sénateur Baker : Ne devez-vous pas présenter tous vos arguments relatifs à la Charte avant le procès? Tous vos arguments préalables au procès doivent être soumis dans un certain délai. Comment y arrivez-vous sans la divulgation complète? Je sais que vous devez le faire, et le tribunal, peu importe la compétence, ne recevra pas vos arguments relatifs à la Charte si le procès est en cours. Dans ce cas, pourquoi dites-vous que la Couronne ne devrait pas avoir à tout divulguer alors que vous devez présenter tous vos arguments?

Mme Murphy : Je ne dis pas que la Couronne ne devrait pas avoir à tout divulguer. Or, quand je songe à comment cela pourrait se passer, je peux imaginer que la Couronne présenterait des contestations.

Je ne suis pas ici pour défendre la Couronne, évidemment, mais dans notre système judiciaire, c'est important que les deux côtés aient de la flexibilité.

Le sénateur Baker : Cela donne de longs procès.

Mme Murphy : En effet. Je pense que trouver des façons d'établir un équilibre entre la flexibilité et l'acheminement certain des affaires devant les tribunaux, ainsi que l'utilisation efficace des ressources des tribunaux, est une tâche très ardue.

Mme Mainville : À propos, je pense que c'est une idée intéressante, une bonne idée. J'ai peut-être une seule préoccupation — et elle revient aux critiques formulées dans l'affaire *Jordan*. Je conviens que des limites strictes visant à assurer la rapidité des procédures ne sont pas une mauvaise chose en soi, mais, ce qui me préoccupe, c'est qu'aucune distinction n'est faite en fonction de la complexité des dossiers. Il se pourrait donc que, à propos des plafonds désignés dans l'affaire *Jordan* et de ce que vous avez dit, une simple affaire nécessitant peu de divulgation de la part de la Couronne doive avoir un délai beaucoup plus court par rapport à un grand projet, surtout un projet où la police pourrait avoir été forcée de procéder à des arrestations avant d'être prête. Des facteurs externes pourraient l'avoir forcée à...

Le président : Nous devons nous arrêter ici.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Ma première question s'adresse à M. Hale. De nos jours, pour la communication de la preuve, on procède parfois par vidéoconférence ou de façon électronique. Je m'interroge, dans ce cas, sur la pertinence de tenir des enquêtes préliminaires. J'aimerais entendre votre opinion à ce sujet.

[Traduction]

M. Hale : Je ne suis pas certain d'avoir parfaitement bien compris la question.

[Français]

Mme Mainville : Est-ce que vous me permettez de répondre?

Senator Dagenais: Certainly.

Ms. Mainville: In addition to the purpose of preliminary inquiries — and I won't repeat here discovery and testing the evidence — I'll focus on the benefits from a case management perspective. It's important not to set aside this process for the following reasons.

If I may, I'll continue English because I made a list.

Senator Dagenais: Okay.

[English]

Ms. Mainville: The benefits of preliminary inquiries, from the case management standpoint, are that, first, they allow the parties to focus their case for trial and narrow the issues before the proceedings in Superior Court. In particular, they allow Crowns to assess the strength of their case by seeing their witnesses testify, which might also favour resolution or abandonment of some of the charges. They allow the defence to test the evidence in a way that might lead to abandoning certain motions or to lay out for their client the reality of the strength of the case against them.

Loss of the preliminary hearing, in my view and in the view of participants at the CIAJ round table, would likely simply back-end issues into motions in Superior Court. In large prosecutions, preliminary enquiries may also be the right opportunity to cut loose some of the more minor accused, the more minor players, and narrow down the number of accused for trial, instead of preferring an indictment, for instance, and arriving at trial with a plethora of accused and an unmanageable trial and prosecution.

Preliminary inquiries, finally, allow the parties to obtain the perspective and guidance of the judge at an exit pretrial, which I mentioned, which very much favours resolution. So I would not dismiss them simply from a case management perspective.

[Translation]

Senator Dagenais: We visited other provinces last week. As we were told, 80 per cent of the work carried out at the courthouse involves many administrative duties before the trial. You're all defence lawyers. Don't you think, when preparing for a trial, to speed up the process and reduce delays, some tasks could be performed by public servants?

Ms. Mainville: Absolutely. If you're talking about appearances, for example, some tasks could be done by computer or online, at least for the accused people represented by lawyers. The pre-trial conferences could be held by teleconference.

Le sénateur Dagenais : Certainement.

Mme Mainville : Au-delà de la fonction des enquêtes préliminaires — et je ne vais pas réitérer ici les fonctions de découverte et de test de la preuve —, je vais me concentrer sur les avantages d'un point de vue de gestion de l'instance. Il est important de ne pas faire fi de ce processus pour les raisons suivantes.

Si vous me le permettez, je vais procéder en anglais, parce que j'avais fait une liste.

Le sénateur Dagenais : D'accord.

[Traduction]

Mme Mainville : Le premier avantage des enquêtes préliminaires, dans une optique de gestion des instances, est de permettre aux parties de se concentrer sur la préparation au procès et de circonscrire les questions avant les audiences à la Cour supérieure. Elles permettent notamment aux procureurs d'évaluer la solidité de leur défense en voyant leurs témoins comparaître, ce qui pourrait également favoriser un règlement ou le rejet de certaines accusations. Elles permettent à la partie défenderesse de sonder la preuve d'une façon qui pourrait mener à l'abandon de certaines motions ou d'exposer à son client la solidité des arguments avancés contre lui.

La perte des enquêtes préliminaires, à mon avis et selon des participants à la table ronde de l'ICAJ, pourrait tout simplement se traduire par la présentation de requêtes à la Cour supérieure. Dans les grandes poursuites pénales, les enquêtes préliminaires pourraient représenter le moment opportun de congédier certaines personnes accusées de crimes moins graves, les acteurs moins importants, afin de réduire le nombre d'accusés au procès, plutôt que d'opter pour une mise en accusation, par exemple, et d'arriver avec une pléthore d'accusés et d'avoir des poursuites et un procès inimaginables.

Enfin, les enquêtes préliminaires permettent aux parties d'obtenir le point de vue et les conseils du juge lors d'une conférence préalable à l'instruction, ce qui, comme je l'ai dit, favorise grandement les règlements. Je n'y mettrais donc pas fin tout simplement dans une optique de gestion des instances.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Nous avons visité d'autres provinces la semaine dernière. Comme on nous l'a mentionné, dans une portion de 80 p. 100 du travail accompli au palais de justice, on compte beaucoup de fonctions administratives avant d'arriver à un procès. Vous êtes tous des avocats de la défense. Ne pensez-vous pas que, dans la préparation d'un procès, pour accélérer le processus et réduire les retards, certaines tâches pourraient être remplies par des fonctionnaires?

Mme Mainville : Tout à fait. Si vous parlez de comparution, par exemple, certaines tâches pourraient être faites par ordinateur ou en ligne, du moins en ce qui concerne les accusés représentés par des avocats. Les conférences préparatoires pourraient se faire par téléconférence.

[English]

Mr. Hale: I heard the translation was “preliminary investigation,” and now I understand that it’s “preliminary inquiry.”

The Supreme Court, back in 1984, in a case called *Skogman*, recognized the importance of preliminary inquiries for the long-standing reason that preliminary inquiries protect an accused from a frivolous prosecution and from a public trial that subjects the accused to a number of prejudices.

But the preliminary inquiry has also evolved into a discovery tool. In fact, while it’s a discovery tool for the defence, it’s also a discovery tool for the Crown. In many cases, especially, as my colleague Ms. Mainville told you about, exit JPTs, after a preliminary inquiry, many cases end up resolving. Once we all know what the strength of the Crown’s case is and we have the input of the judge who heard the preliminary inquiry, I think the preliminary inquiry actually stops many cases from going to jury trial. I think it’s an effective tool in preventing cases from taking up time in the Superior Court.

Senator Joyal: Welcome, all of you.

I was particularly attracted by your fourth recommendation, Ms. Mainville, assigning a case management judge at the outset. We have wrestled with that, that the judges who are responsible for the management of the case are rather loose in terms of giving authorization to postpone or accepting very easily that, in fact, a delay could be granted.

From your own personal experience, would you say that there is a need in the system to better train the judge in terms of the management of the case and set the timeline in a much stricter form than we have had? I feel that the judge is the boss of his court, and I have seen it myself. It’s so easy to get a postponement. Oh, the lawyer is caught in another case that lasts longer and that sort of thing, all kinds of arguments that nobody really checks. It’s just granted because it’s requested.

The same with, as you know, the length of the proceedings. I have been involved myself in some cases, and the judge asks, “How many hours do you think?” You always, of course, play safe, so you always ask for more than you think you could achieve.

It seems to me there is a need to strengthen the capacity of judges to better manage cases and have stricter guidelines for them to follow. I can accept the principle that the judge is King or Queen of his or her own court, but it seems to me there is somebody, somewhere, who really needs to strengthen the way the system operates.

[Traduction]

M. Hale : J’ai entendu la traduction « investigations préliminaires », et je comprends maintenant qu’il s’agit d’« enquêtes préliminaires ».

En 1984, dans l’affaire *Skogman*, la Cour suprême a reconnu l’importance des enquêtes préliminaires parce qu’elles protègent, comme on le fait valoir depuis longtemps, un accusé contre des poursuites frivoles et un procès public qui lui ferait subir de nombreux préjudices.

Or, les enquêtes préliminaires sont également devenues un outil de recherche. En fait, c’est un outil de recherche tant pour la partie défenderesse que pour la Couronne. Dans bien des cas, surtout, comme vous l’a dit ma collègue, Mme Mainville, lors des conférences préalables à l’instruction, de nombreuses affaires sont réglées après l’enquête. Une fois que tout le monde a pris connaissance de la solidité du plaidoyer du procureur et des observations du juge qui a entendu l’enquête préliminaire, je pense que de nombreuses affaires sont réglées avant de devoir tenir un procès devant jury. Je crois que c’est un outil efficace pour éviter de devoir consacrer du temps à ces dossiers à la Cour supérieure.

Le sénateur Joyal : Je vous souhaite tous la bienvenue.

Je suis particulièrement intéressé par votre quatrième recommandation, madame Mainville, qui consiste à désigner d’entrée de jeu un juge responsable de la gestion de l’instance. Nous nous sommes attaqués à la question, à savoir que les juges responsables de la gestion d’une instance font preuve d’un certain laxisme au moment d’accorder une autorisation pour reporter des audiences ou d’accepter, très facilement, qu’un sursis soit accordé.

D’après votre expérience, diriez-vous qu’il est nécessaire de mieux former les juges pour ce qui est de la gestion des instances et d’établir des échéanciers beaucoup plus stricts que ceux que nous avons maintenant? Je suis d’avis que le juge est le patron de son tribunal, et je l’ai moi-même constaté. Il est très facile d’obtenir un sursis, que ce soit lorsque l’avocat est saisi d’une autre affaire qui demande plus de temps ou pour une autre raison. Personne n’examine vraiment ce genre d’arguments. Le sursis est accordé tout simplement parce qu’on l’a demandé.

Comme vous le savez, c’est la même chose pour ce qui est de la durée des instances. J’ai moi-même été saisi d’affaires dans lesquelles le juge m’a demandé : « D’après vous, combien d’heures avez-vous besoin? » De toute évidence, on fait toujours preuve de prudence en demandant plus de temps que ce qu’on croit nécessaire.

Il me semble qu’il faut renforcer la capacité des juges à mieux gérer les instances et leur donner des directives plus strictes. Je peux accepter le principe voulant que le juge ou la juge soit roi ou reine dans son propre tribunal, mais il me semble que quelqu’un, quelque part, doit vraiment renforcer la façon dont fonctionne le système.

I was triggered by reading that in your own account because, of course, your daily experience is with the court, contrary to us who are legislators. How do you assess the way the system works in terms of your own experience in relation to the delays?

Ms. Mainville: I would say, first of all, that a lot of powers already exist for judges to better case manage trials or proceedings. Some judges excel at it. I think the judiciary has the tools, but they're not always known or not all the judges feel comfortable enforcing those powers. So better case management training would be excellent for the judiciary. I think they already know they can improve that, and they should make it a focus of training for new judges.

I might simply add that one thing that has occurred to me is that Crowns would very much benefit from case management training because they have a lot of discretion. They make a lot of decisions that impact delays, such as elections and how many accused to put on an indictment, how many counts to include and overcharging and whatnot. I think some Crown offices are better than others. It often trickles down and there's a certain culture, depending on the office. So I think Crowns could also very much benefit from that training and from having it impressed upon them that there are many things they can do to improve delays in the system.

Ms. Murphy: If I could add one thing, it's fair enough to say that the judge is in charge of the judge's courtroom, but at a case management level, the judge doesn't always have the ability to force the Crown to exercise its discretion one way or another. That often contributes to matters being set for trial when a judicial opinion at an early stage might be that the reasonable prospects of conviction are limited or there are reasons to resolve things with a lower disposition than the Crown might be suggesting. The judge, although managing the matter prior to trial, doesn't have the ability to make a ruling of that sort. Some encouragement or direction one way or the other towards Crowns and judges at those stages of proceedings might be of benefit.

[Translation]

Senator Boisvenu: Ms. Mainville, your recommendation to limit the number of charges bothers me. In terms of crime data, the recommendation is quite perverse. I'm thinking in particular of the man in Sherbrooke who was charged with 90 sexual assaults on students. In Quebec, we routinely ensure that people plead guilty whenever possible to avoid overloading the courthouses. The man in question pleaded guilty to 20 sexual assaults. As a result, 70 sexual assaults were eliminated from the

La lecture de votre mémoire a enclenché ma réflexion, car, de toute évidence, vous êtes tous les jours devant les tribunaux, contrairement à nous qui sommes législateurs. En fonction de votre expérience, comment évaluez-vous la façon dont le système fonctionne relativement aux délais?

Mme Mainville : Tout d'abord, je dirais que les juges possèdent déjà de nombreux pouvoirs pour améliorer la gestion des instances ou les procédures. Certains juges sont excellents à cet égard. Je pense que la magistrature a les outils nécessaires, mais ils ne sont pas toujours connus et ce ne sont pas tous les juges qui se sentent à l'aise de recourir à ces pouvoirs. Il serait donc excellent d'offrir à la magistrature une meilleure formation en matière de gestion des instances. Je pense qu'ils savent déjà qu'il y a place à l'amélioration, et ils devraient mettre l'accent sur la formation des nouveaux juges.

Je vais tout simplement ajouter que je me suis rendu compte que les procureurs profiteraient grandement d'une formation en matière de gestion des instances en raison de leur grand pouvoir discrétionnaire. Ils prennent beaucoup de décisions qui ont une incidence sur les délais, comme le choix et le nombre de personnes contre qui porter des accusations, le nombre de chefs d'accusation, l'abus d'accusations et ainsi de suite. Je pense que certains bureaux de procureur sont meilleurs que d'autres. On observe souvent une percolation et une certaine culture, selon le bureau. Je pense donc que les procureurs profiteraient eux aussi grandement de cette formation, qui leur permettrait de comprendre qu'ils peuvent en faire beaucoup pour améliorer les délais dans le système.

Mme Murphy : Si je peux me permettre d'ajouter une chose, je dirais qu'il est juste de dire que le juge est responsable de sa salle d'audience, mais pour ce qui est de la gestion des instances, il ne peut pas toujours forcer un procureur à exercer son pouvoir discrétionnaire d'une façon ou d'une autre. Dans bien des cas, cela contribue à ce qu'il y ait un procès alors qu'on aurait pu exprimer d'entrée de jeu un avis juridique en disant qu'il est raisonnable de croire que la possibilité d'une déclaration de culpabilité est limitée ou qu'il existe des raisons de régler les choses en prononçant une peine plus légère que ce que le procureur propose. Le juge, même s'il gère le dossier avant le procès, n'a pas le pouvoir nécessaire pour rendre une décision de la sorte. Il pourrait être avantageux d'encourager les procureurs et les juges à agir d'une certaine façon à ces étapes des procédures.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Madame Mainville, parmi vos recommandations, il y en a une qui me fait titiller, c'est celle de réduire le nombre d'accusations. Sur le plan des données relatives à la criminalité, cette recommandation est assez perverse. Je pense entre autres à cet homme de Sherbrooke qui a été accusé de 90 agressions sexuelles sur des élèves. Au Québec, on a l'habitude de faire en sorte que les gens plaident coupables dans la mesure du possible pour éviter de surcharger les palais de justice. L'homme

crime statistics.

To count statistics using Juristat, there must be a charge and a recognition of criminality for the accused to be found guilty. Limiting the number of charges also has the perverse effect of reducing the crime rate.

Think of the 21 members of Hells Angels in Quebec who were released from their trial involving about thirty homicides. The homicides, in this instance, are not included in the crime statistics. Think also of Robert Pickton, who murdered 49 women in British Columbia and who was convicted of six murders to avoid overloading the court. In that case, the 43 other women are considered missing and not murdered. Limiting the number of charges therefore has a perverse effect, since it influences crime statistics.

I'll go back to my question. You also recommend moving trials to other locations and providing flexibility in that area. Do you think the situation may put the victims and their families, who must follow the trial at their own expense, at an unfair disadvantage? We know that, in the accused's case, whether the trial is held in Montreal, Sherbrooke or Gatineau, the government will cover travel costs.

Ms. Mainville: Regarding your first point, I would say the perverse effect occurs when too many charges are laid and the trial becomes unmanageable. You mentioned at least one example. As a result, there's no conviction and no criminal responsibility.

In the end, the Hells Angels trial that followed Operation SharQc did not lead to any convictions. There was a stay of proceedings, because the trial was totally unmanageable. There was also the *Norboung* case, the *Vincent Lacroix* case, and so on.

Give a jury a list of 50 charges and the situation becomes totally unmanageable. In such a case, even a judge would have difficulty. There would be potential for error and a risk that the trial would lead to an appeal. In my view, the most significant perverse effect is the fact that people will not be held responsible for their crimes at all because the proceedings are too complex.

Senator Boisvenu: Don't you think implying the crime rate is dropping has a perverse effect? The crime statistics have indicated a decrease in the crime rate for the past 20 years. However, in principle, there are fewer charges to avoid delays in the justice system.

en question a plaidé coupable à 20 agressions sexuelles. Dans les statistiques sur la criminalité, on vient donc d'éliminer 70 agressions sexuelles.

Afin de comptabiliser des statistiques à l'aide de Juristat, il doit y avoir une accusation et une reconnaissance de la criminalité pour que l'accusé soit reconnu coupable. La réduction du nombre d'accusations a aussi l'effet pervers de réduire le taux de criminalité.

Pensons aux 21 membres des Hells Angels du Québec qui ont été libérés de leur procès pour une trentaine d'homicides, homicides qui, en l'occurrence, ne font pas partie des statistiques sur la criminalité. Pensons également au cas de Robert Pickton qui a assassiné 49 femmes en Colombie-Britannique et qui a été reconnu coupable de six meurtres parce qu'on ne voulait pas surcharger le tribunal. Dans cette affaire, les 43 autres femmes sont considérées comme des cas de disparition et non des meurtres. Il y a donc un effet pervers à réduire le nombre d'accusations, parce que cela a un impact sur les statistiques sur la criminalité.

Je reviens à ma question. Vous recommandez également de déplacer les procès vers d'autres lieux géographiques et d'offrir une souplesse à ce chapitre. Selon vous, cette situation risque-t-elle de défavoriser les victimes et leurs proches qui doivent suivre le procès à leurs frais? On sait que, dans le cas de l'accusé, que son procès ait lieu à Montréal, à Sherbrooke ou à Gatineau, c'est l'État qui prendra en charge les frais de déplacement.

Mme Mainville : En ce qui concerne votre premier point, je répondrais que l'effet pervers, en fait, c'est que, lorsqu'il y a trop de chefs d'accusation, les procès deviennent ingérables. Vous en avez cité au moins un exemple. Le résultat, c'est qu'il n'y a aucune condamnation et qu'il n'y a aucune responsabilité criminelle.

Dans le procès des Hells Angels qui a été tenu à la suite de l'opération SharQc, ultimement, il n'y a pas eu de condamnation. Il y a eu un arrêt des procédures, parce que le procès était totalement ingérable. Il y a eu aussi l'affaire Norboung — Vincent Lacroix, et cetera.

Donnez à un jury une liste de 50 chefs d'accusation — je pense qu'il y en avait plus d'une cinquantaine dans l'affaire Norboung — et la situation devient complètement ingérable. Dans un tel cas, même un juge aurait de la difficulté et il y aurait un risque d'erreur, menant à un appel qui aurait de fortes chances d'obtenir du succès. À mon avis, l'effet pervers le plus important, c'est le fait que des gens ne seront pas du tout tenus responsables de leur crime, parce que la poursuite est trop complexe.

Le sénateur Boisvenu : Ne croyez-vous pas qu'il y a un effet pervers à laisser supposer que le taux de criminalité baisse? C'est ce qu'on voit dans les statistiques sur la criminalité depuis 20 ans, alors qu'en principe, ce sont les accusations qui sont moins nombreuses, et ce, pour éviter les retards au sein du système de justice.

Ms. Mainville: I disagree. I think there are different ways to collect crime statistics. There are also a number of ways to assess criminality. We talk about the dark figure of crime and everything that's not reported. Assessments are conducted to try to determine how many offences are committed and how many end up in court.

If you want to review how these statistics are collected, please do so. It would be helpful for everyone to have the most reliable statistics. However, I don't think the solution is to issue indictments containing as many charges as possible.

In terms of moving trials to other courthouses, in my document, I suggested moving them to a courthouse within the same region, not too far. I know this is done in some locations, where buses transport witnesses and the jury. Maybe measures could be taken for victims as well.

[English]

Senator Batters: Thanks very much. This has been a very helpful, panel.

First of all, I want to say to Ms. Mainville that you have some really helpful suggestions in your brief and what you have outlined today. I think assigning a case management judge at the outset is a really great idea and could be something that we work with.

Mr. Genis, you are speaking from the trenches, I agree with that. What would you suggest to us with regard to impaired driving cases, which I've consistently during this study pointed out is a glut in the system? They are serious charges, yet at the same time they are clogging up the system. Speaking to us from the trenches, what would you suggest would be the top two or three practical ways to reduce court delays?

Mr. Genis: I wish I had a good suggestion. As I said, there's an impasse. There is a very serious societal interest to stop this, and there's a very serious societal interest to not allow the courts to be clogged by this and to not allow criminals to go unpunished.

I would think that giving the Crown more discretion would help, because now it seems that in Ontario they have been pretty much stripped of discretion. Almost all the cases go out to trial, and because of the minimums, people are defending to the bitter end.

I wish I had a suggestion. I realize that drinking and driving cases often go to 11(b) hearings. There are a lot of them in the courts and the reason is really the minimums, much like now we have minimums on other offences. As my colleague just said, these cases now go to trial even though before they wouldn't have

Mme Mainville : Je ne suis pas d'accord, car je pense qu'il y a différentes façons d'accumuler des statistiques relatives à la criminalité. Il y a aussi plusieurs façons d'évaluer la criminalité. On parle du chiffre noir de la criminalité et de tout ce qui n'est pas rapporté. Des évaluations sont faites pour essayer de déterminer combien d'infractions sont commises et combien se retrouvent devant les tribunaux.

Si vous voulez revoir la façon dont on accumule ces statistiques, je vous prie de le faire, parce qu'il serait utile à tout le monde d'avoir des statistiques plus fiables. Toutefois, je ne pense pas que la solution passe par la production d'actes d'accusation qui contiennent le plus de chefs d'accusation possible.

En ce qui concerne le déplacement de procès dans d'autres palais de justice, dans mon document, je suggère de le faire dans la même région, pas trop loin. Je sais que cela se fait à certains endroits, où des autobus transportent les témoins et le jury. Peut-être qu'il y aurait des mesures à prendre pour les victimes également.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Merci beaucoup. Vos témoignages se sont révélés très utiles.

Tout d'abord, je tiens à dire à Mme Mainville qu'elle a formulé dans son mémoire et dans ses explications des propositions très utiles. Je pense que la désignation d'entrée de jeu d'un juge responsable de la gestion de l'instance est vraiment une excellente idée et une chose à laquelle nous pourrions recourir.

Monsieur Genis, le point de vue que vous exprimez est celui de quelqu'un se trouvant sur le terrain, j'en conviens. Qu'avez-vous à nous proposer au sujet des cas de conduite avec facultés affaiblies, qui engorgent le système comme je l'ai constamment fait remarquer dans le cadre de cette étude? C'est un chef d'accusation grave, mais en même temps, ces dossiers paralysent le système. De votre point de vue sur le terrain, que seraient selon vous les deux ou trois principaux moyens pratiques de raccourcir les délais judiciaires?

M. Genis : J'aimerais avoir quelque chose à proposer. Comme je l'ai dit, nous sommes dans une impasse. Il est manifestement dans l'intérêt de la société de mettre fin à cette impasse, de désengorger les tribunaux et de ne pas permettre aux criminels de rester impunis.

Je pense qu'il serait utile de donner un plus grand pouvoir discrétionnaire aux procureurs, car ils semblent maintenant être privés de ce pouvoir en Ontario. Presque tous les dossiers font l'objet d'un procès, et les gens se défendent bec et ongles à cause des peines minimales.

J'aimerais avoir quelque chose à proposer. Je sais que les cas de conduite en état d'ébriété représentent souvent des violations de l'alinéa 11b). Les tribunaux entendent beaucoup de ces affaires, et c'est surtout à cause des peines minimales, comme celles prononcées pour d'autres infractions. Comme vient tout juste

to. When somebody's back is pressed against the wall, people are going to defend. I wish I had suggestions for you. It's a very difficult topic.

Discretion to the Crowns would help. Other than that, I cannot see how that conflict can be resolved.

Senator Batters: Do you practise in Ottawa?

Mr. Genis: In the Greater Toronto Area.

Senator Batters: Thank you.

Mr. Hale: I'd like to make a suggestion, if I could.

Senator Batters: Please, yes, Mr. Hale.

Mr. Hale: I do practise in Ottawa and around here. A colleague, who passed away earlier this year, was well known locally. He was featured in the local newspapers, a lawyer named Gerry White, recovered from alcoholism, went on to law school and then his practice was devoted to alcoholics. His problem with the Drug Treatment Court — and we all agree Drug Treatment Court is essential and does a wonderful job — is it's restricted to people who are addicted to drugs, and people who are addicted to alcohol do not have access to the Drug Treatment Court or any equivalent. The Drug Treatment Court allows people who would otherwise be facing a mandatory minimum sentence to avoid that minimum sentence if they take part in this year-long program. It's quite a commitment, but if they get through it, and they have tremendous incentive to get through it, they come out better and society is better protected in the long term because this is a person who is no longer using drugs, and the individual avoids the minimum penalty.

Perhaps it could be considered that Drug Treatment Court could be expanded or there could be something similar that would be a substance addiction treatment court that could include alcoholics who may also be able to avoid a minimum penalty if they take part in a program that is therapeutic. Nobody is cured of alcoholism, but it could help them come to grips with their alcoholism and bring it under control.

Senator Batters: Thank you for that suggestion.

Senator Sinclair: Thank you for your presentation, counsel. I'm tempted to ask you a bunch of questions, but in the interests of time I'll keep it down to one. It will take either a very short response or a very long response.

Here's the question: A lot of people are blaming you for delay, defence counsel. What do you think of that?

Ms. Mainville: We take offence to it.

Mr. Hale: I think we would vote 4-0 against that proposition.

de le dire mon collègue, ces affaires font souvent l'objet d'un procès même si ce n'était pas le cas avant. Quand quelqu'un a le dos au mur, il se défend. J'aimerais avoir quelque chose à vous proposer. C'est un sujet difficile.

Il serait utile que les procureurs aient un pouvoir discrétionnaire. Je ne vois autrement pas comment régler ce problème.

La sénatrice Batters : Pratiquez-vous le droit à Ottawa?

M. Genis : Dans la région du Grand Toronto.

La sénatrice Batters : Merci.

M. Hale : J'aimerais proposer quelque chose, si vous le permettez.

La sénatrice Batters : Je vous en prie, monsieur Hale.

M. Hale : Je pratique le droit à Ottawa et dans les environs. Un de mes collègues, qui est décédé plus tôt cette année, était bien connu dans la région. On parlait de lui dans les journaux locaux. C'était un avocat qui s'appelait Gerry White. Il a surmonté un problème d'alcoolisme, a fait son droit et a ensuite dévoué sa pratique aux alcooliques. Ce qu'il reprochait au Tribunal de traitement de la toxicomanie — et nous convenons tous que le tribunal est essentiel et fait un travail formidable —, c'est qu'il est réservé aux personnes ayant une dépendance aux drogues. Les alcooliques n'ont pas accès à ce tribunal ou à un tribunal équivalent. Le Tribunal de traitement de la toxicomanie permet aux gens qui recevraient autrement une peine minimale obligatoire d'éviter cette peine s'ils participent à un programme qui dure un an. C'est tout un engagement, mais s'ils en viennent à bout, et qu'ils sont résolument déterminés à le faire, ils se portent alors mieux et la société est mieux protégée à long terme parce qu'ils ne consomment plus de drogues. Ils évitent ainsi la peine minimale.

On pourrait peut-être songer à élargir la portée du Tribunal de traitement de la toxicomanie ou à créer un tribunal similaire qui inclurait les alcooliques, de sorte qu'ils puissent également éviter une peine minimale en participant à un programme thérapeutique. Personne ne peut guérir de l'alcoolisme, mais ce programme pourrait aider les alcooliques à venir à bout de leur problème et à reprendre les rênes.

La sénatrice Batters : Merci de le proposer.

Le sénateur Sinclair : Merci de votre exposé, monsieur. J'ai envie de vous poser une multitude de questions, mais, compte tenu du temps, je n'en poserai qu'une seule. La réponse sera soit très longue, soit très courte.

Voici la question : beaucoup de personnes vous imputent, c'est-à-dire aux avocats de la défense, la responsabilité des délais. Qu'en pensez-vous?

Mme Mainville : Nous nous en offusquons.

M. Hale : Je pense que nous nous opposons tous les quatre à cette affirmation.

The problem is way more complex than defence counsel being to blame. We're here to clean up the problem after the fact. We see so many people being charged. We see zero tolerance policies that handcuff the Crowns so they have no discretion whether or not to prosecute certain types of cases. We see prosecutions becoming more and more complex. We see murder trials that used to take a few weeks now take months because we have cellphone tower data, DNA, search warrants, DNA warrants, et cetera, and challenges to all of that.

The vast majority of accused people plead guilty in the Provincial Court of their province or territory. That leaves less than 10 per cent, I would imagine, to go to trial.

I know this was expressed by one jurist in the past few years who laid a lot of the blame at the feet of defence counsel, but in my view it's way more complex than that. The delay has many reasons and it has spread amongst the police, who may lay too many charges, the Crowns who may over-prosecute and the complexity of cases.

Yes, of course, there will be a few defence lawyers who may play loose with the Charter, but that's a tiny minority. In the cases I'm aware of, it's all done in good faith. We're representing our clients' Charter rights to trial within a reasonable time and it's a genuinely felt application. It's not done as a game.

Mr. Genis: If you're talking about defence counsel being blamed for manufacturing delays to successfully argue 11(b) cases, I should say our judges are way smarter than that. You have to give credit to the judges. That's not going to fly. It's that simple.

The Chair: You may not get any disagreement on that one.

Senator Sinclair: Not from this end of the table anyway.

Senator White: Thanks to each of you for being here. Having been at the other end of that spectrum, when we talk about over-charging, I think there's always a concern about negotiating deals; you have to have enough to have enough. I think that's part of the issue that we face.

However, my question is about impaired driving. We still know it bogs down our system. If we follow Colorado with the legalization of marijuana, we will see more driving offences as a result of marijuana use, so I would suggest it's going to get worse, not better.

Do you have an opinion as to the administrative practice being used in British Columbia today instead of the criminal charge practice for impaired driving, whereby instead people follow

Le problème est beaucoup trop complexe pour jeter le blâme sur les seuls avocats de la défense. Nous sommes ici pour résoudre le problème après-coup. Nous voyons énormément de personnes être accusées. Nous voyons des politiques de tolérance zéro qui lient les mains des procureurs de sorte qu'ils n'ont aucun pouvoir discrétionnaire pour ce qui est d'intenter ou non des poursuites dans certains types de dossiers. Les poursuites deviennent de plus en plus complexes. Des procès pour meurtre qui duraient auparavant quelques semaines durent maintenant des mois étant donné que nous avons les données des tours de téléphonie cellulaire, l'ADN, des mandats de perquisition, des mandats ADN et ainsi de suite, et que ces choses font toutes l'objet de contestations.

La grande majorité des accusés plaident coupables dans leur cour provinciale ou territoriale. Je suppose que moins de 10 p. 100 d'entre eux subissent un procès.

Je sais que, au cours des dernières années, un juriste a jeté une large part du blâme sur les avocats de la défense, mais j'estime que c'est beaucoup plus complexe. Les délais s'expliquent de bien des façons, et ils se sont allongés du côté des services de police, qui portent peut-être trop d'accusations; les procureurs intendent peut-être trop de poursuites, et les dossiers sont complexes.

Bien entendu, il y a effectivement quelques avocats de la défense qui ont recours à la Charte de manière abusive, mais c'est une petite minorité. Dans les cas que je connais, c'est toujours de bonne foi. Nous défendons le droit à un procès dans un délai raisonnable que la Charte garantit à nos clients, et nous pensons vraiment bien faire. Nous ne jouons pas à un jeu.

M. Genis : Si vous parlez des avocats de la défense à qui l'on reproche de fabriquer des délais pour plaider avec succès des causes en vertu de l'alinéa 11b), je dirais que nos juges sont beaucoup trop intelligents. Il faut reconnaître le mérite des juges. Cela ne passerait tout simplement pas.

Le président : Il n'y a peut-être personne pour vous contredire à ce sujet.

Le sénateur Sinclair : En tout cas, pas de ce côté-ci de la table.

Le sénateur White : Merci à chacun de vous d'être ici. À propos de l'abus d'accusations, j'ai travaillé à l'autre extrémité du spectre et je pense qu'on se préoccupe toujours de la négociation d'ententes; vous devez en avoir assez. Je pense que cela fait partie du problème auquel nous faisons face.

Cela dit, ma question concerne la conduite avec facultés affaiblies. Nous savons que cela paralyse notre système. Si nous faisons comme le Colorado et légalisons la marijuana, nous verrons davantage de cas de conduite avec facultés affaiblies à cause de la consommation de cette substance, et j'estime donc que la situation va empirer plutôt que s'améliorer.

Avez-vous une opinion par rapport à la pratique administrative actuellement employée en Colombie-Britannique qui consiste à remplacer les accusations criminelles contre les

through an administrative process and lose their licence for a period of time, which happens automatically in Ontario anyway, rather than going through the criminal process?

Mr. Hale: I see a lot of benefit to that. Here in Ontario, you lose your licence automatically for 90 days. That puts an incentive on people to plead guilty within those 90 days so that their Criminal Code prohibition runs simultaneously with those 90 days. “Decriminalizing” may not be the right word, but when we’re dealing with the lower end impaired, the under 100 or around 100 blood alcohol concentration, it makes some sense.

My clients fight impaired charges not just because of the conviction and insurance consequences and the inconvenience, especially in the rural areas where there’s no public transportation, but also pardons were removed and we now have record suspensions that take five years instead of three years. The collateral consequences of a conviction last even longer, so all the more reason to fight charges.

Ms. Mainville: I would simply add that I agree. As I understand, it likely has a greater deterrent effect. There’s sort of a certainty of a penalty and it’s difficult to appeal or have it reviewed. I agree.

I don’t practise in impaired cases, but I do see some benefit for those cases that are less serious impaired cases.

Ms. Murphy: The opportunity to impose sanctions without saddling an individual with a conviction is a step forward. Because of the consequences of the Criminal Records Act and because of things constantly now being maintained in police databases, the consequences of a conviction have become much more severe for individuals. It’s much more difficult to move on.

Mr. Genis: I have already mentioned that it’s a difficult proposition. First, we already have that in many ways. We have the 90-day suspension, so we sort of have that. We also have a penalty for blowing between 50 and 80, much like British Columbia does. We are not that far from them. But is the proposition to absolve those who are blowing over 80 of criminal responsibility? What’s to propose?

conducteurs aux facultés affaiblies en les faisant plutôt suivre un processus administratif et en leur retirant leur permis pendant un certain temps, ce qui, de toute façon, se fait automatiquement en Ontario, plutôt que de recourir au processus pénal?

M. Hale : À mon avis, cette pratique présente beaucoup d’avantages. Ici, en Ontario, on perd automatiquement son permis pendant 90 jours, ce qui incite les gens à plaider coupables pendant cette période pour que leur interdiction de conduire en vertu du Code criminel ait lieu au même moment. Il ne convient peut-être pas de parler de décriminalisation, mais lorsque nous parlons des conducteurs dont le taux d’alcoolémie est inférieur à 100 ou autour de 100, ce n’est pas dépourvu de sens.

Mes clients contestent les accusations de conduite avec facultés affaiblies, non seulement en raison de la condamnation, des conséquences sur leurs assurances et des dérangements que ces accusations occasionnent, notamment dans les régions rurales où il n’y a pas de transport public, mais aussi parce qu’on a mis fin aux pardons et que la suspension des casiers prend maintenant cinq ans plutôt que trois. Les conséquences indirectes d’une condamnation pèsent encore plus longtemps. Raison de plus pour contester les accusations.

Mme Mainville : Je suis d’accord avec mon collègue. Si j’ai bien compris, cette pratique a probablement un effet plus dissuasif. La peine est presque assurée et elle est difficile à porter en appel ou à soumettre à un réexamen. Je partage cet avis.

Je ne défends pas de cas de conduite avec facultés affaiblies, mais je crois que cette pratique est avantageuse lorsque les accusations de conduite avec facultés affaiblies sont moins sérieuses.

Mme Murphy : La possibilité d’imposer des sanctions sans condamnation constitue un pas dans la bonne direction. En raison des conséquences de la Loi sur les casiers judiciaires et des données conservées dans les bases de données des services de police, les conséquences d’une condamnation sont beaucoup plus sérieuses pour les contrevenants. Il est beaucoup plus difficile pour eux de passer à autre chose.

M. Genis : J’ai déjà souligné qu’il s’agit d’une proposition difficile. D’abord, de bien de façons, nous appliquons déjà cette pratique; nous avons la suspension du permis pour 90 jours. Nous avons aussi une peine pour ceux qui ont un taux d’alcoolémie entre 50 et 80, un peu comme en Colombie-Britannique. C’est très similaire. Mais, propose-t-on de dégager de toute responsabilité criminelle ceux qui ont un taux d’alcoolémie supérieur à 80? Dans quel but?

Senator White: In fact it is. It's people who typically would be charged at 110 or 120 instead receiving an administrative breach and their licence is suspended for I believe six months. I don't think it's 90 days. Regardless, it's up to the province.

Mr. Genis: That would be interesting to look into. We used to have that, and we almost have that, I would say. These directions come from the Crown's office. It seems they are not quite official, but there are policies. Then, these numbers are being played with — 100, 110. We used to have situations where people would be receiving "careless" for 120 and even over that almost automatically, even if there is no impaired charge and no other significant consequences.

Some people asked for uniformity and said, "We need to come up a system that needs to be the same everywhere." We have more liberal jurisdictions and less liberal jurisdictions. It's interesting to look into.

Then again, you'll see MADD other victims advocate, saying that, according to the toxicologist, people are impaired at 50. That is why, between 50 and 80, Ontario has an administrative penalty.

These are not easy issues to tackle.

Senator Baker: There are so many questions I have for these experts, because they are experts in their field. I'll throw out a question.

With a typical impaired case, you have two charges, 253(1)(a) and (b). The one is a charge and a number, the other is impaired driving. They're Kienapple'd out in the end, usually, depending on the jurisdiction. If they're Kienapple'd out, you say, "Why were they charged in the first place? Why not have one?"

Do you ever give consideration to how much time is spent once the 0.08 may be thrown out for any reason or the 254 for not blowing into the machine — the initial roadside? When that's thrown out, the Crown usually proceeds to try to prove the indicia of impairment, which leads to further disclosure, further argument and so on.

Do you have any thought that perhaps the Crown should concentrate on just having one charge instead of charging twice and having it Kienapple'd out if they're successful?

Mr. Genis: It's really over 80 that produces disclosure, and it's complicated. Impaired is simple and straightforward, usually. Sometimes a smart Crown would recognize that issue and would drop the over 80. That's how they do it.

Le sénateur White : C'est bien cela. Ceux qui, habituellement, feraient l'objet d'accusation pour avoir eu un taux d'alcoolémie de 110 ou 120 se verraient plutôt imposer une peine administrative et leur permis de conduire serait suspendu pour une période de six mois, si je ne m'abuse. Je ne crois pas que ce soit 90 jours. Peu importe, cette décision revient à la province.

M. Genis : Ce serait intéressant comme pratique. C'est ce qui se faisait auparavant et, à mon avis, nous pouvons presque imposer une telle peine aujourd'hui. C'est le Bureau du procureur qui fixe ces orientations. Elles ne sont pas tout à fait officielles, semble-t-il, mais ce sont des politiques. C'est le taux d'alcoolémie qui varie — 100, 110. Auparavant, un contrevenant était automatiquement accusé de conduite dangereuse pour avoir eu un taux d'alcoolémie de 120 ou plus, même en l'absence d'accusations pour conduite avec facultés affaiblies, sans aucune autre conséquence importante.

Certains demandent à ce que le système soit uniformisé à l'échelle du pays. Certaines régions sont plus libérales que d'autres. Mais, c'est intéressant comme politique.

Par contre, des organismes de défense des droits des victimes, comme MADD, diront que, selon les toxicologues, une personne ayant un taux d'alcoolémie de 50 est en état d'ébriété. C'est la raison pour laquelle, en Ontario, une peine administrative est imposée à ceux qui ont un taux d'alcoolémie situé entre 50 et 80.

Ce n'est pas une question facile à traiter.

Le sénateur Baker : J'aurais tellement de questions à poser à nos témoins-experts. Ce sont tous des spécialistes dans leur domaine. Je vais en choisir une.

Dans un cas typique de conduite avec facultés affaiblies, il y a deux accusations possibles, selon les alinéas 253(1)a) et b). Le premier concerne une accusation et le taux d'alcoolémie et le second concerne la conduite avec facultés affaiblies. Habituellement, selon la province, ces accusations sont rejetées en vertu de l'affaire *Kienapple*. Dans ce cas, il a lieu de se demander pourquoi l'on devrait porter ces accusations en premier lieu. Pourquoi ne pas en choisir une?

Tenez-vous compte du temps perdu une fois que l'accusation relative au taux d'alcoolémie supérieur à 0,08 ou celle relative à l'article 254 concernant le refus de subir un alcotest lors d'un contrôle routier est rejetée, peu importe la raison? Habituellement, lorsque ces accusations sont rejetées, la Couronne tente de prouver l'indice d'ébriété, ce qui mène à une divulgation supplémentaire et à d'autres plaidoiries, notamment.

Selon vous, la Couronne devrait-elle se concentrer sur une seule accusation plutôt que deux et risquer que ces accusations soient rejetées en vertu de l'affaire *Kienapple*?

M. Genis : Ce sont vraiment les cas où le taux d'alcoolémie est supérieur à 80 qui entraînent une divulgation supplémentaire et c'est une situation complexe. Habituellement, les cas de conduite avec facultés affaiblies sont simples et directs. Parfois, un

Senator Baker: Okay.

Mr. Genis: The charges are there for a pretty good reason. The law casts the net wide. You can have an inexperienced drinker who crashes his car and blows 70. That's straight impaired. Or you can have somebody who seems totally fine — a functional alcoholic — blows 180. He looked really well, but he probably would have killed somebody half an hour later. You have to have these two charges, it seems. It makes sense.

In terms of prosecuting it, it's really the over 80 that's the difficulty. Impaired is straight up.

Senator Joyal: My question is about what you propose about mandating pretrial and the other two recommendations in your paper, Ms. Mainville. Could I get some additional comment from you on how you argue that it would have a significant impact on reducing delays?

Ms. Mainville: I will say this: I've practised in Montreal. I'm currently practising in Toronto. With the judicial pretrial, the way it happens in Ontario was a big surprise to me when I arrived. In Quebec, there are facilitation conferences with a judge, but they are not as systematic as they are in Ontario. I believe the rule for there to be a mandatory pretrial conference is that you need to be setting dates for a two-day proceeding, two-day trial, whereas in Ontario, if it's going to be more than four hours, you have to first attend a judicial pretrial.

I've seen a lot of benefits to judicial pretrials in Ontario. Many cases are resolved or the issues are very much narrowed. It helps to have a judge's input, both from the Crown and the defence perspective. It does facilitate resolutions.

To have a more uniform standard across the country — I don't know the situation in other provinces outside of Quebec and Ontario, but I would think that making that pretty mandatory would be helpful.

The Ontario Court of Justice, I believe, has a best practices document in relation to judicial pretrials that sets out those best practices. It's important, though, that it be made clear that judges should be encouraged to play a very active role in those pretrials; otherwise, they're not really helpful.

Senator Joyal: That's why I linked that recommendation with the other one that you've made in terms of the responsibility of the judge to manage the case in a stricter approach than we have seen in the past.

Ms. Mainville: Exactly. If it becomes mandatory or encouraged across the country, then training should be given at the same time so that judges know what role they're expected to play in these settings.

procureur avisé reconnaît la situation et laisse tomber l'accusation relative au taux d'alcoolémie supérieur à 80. C'est la pratique.

Le sénateur Baker : D'accord.

M. Genis : Ces accusations existent pour une bonne raison. La loi ratisse large. Disons qu'un jeune conducteur inexpérimenté a un accident et qu'il présente un taux d'alcoolémie de 70. C'est un cas simple de conduite avec facultés affaiblies. Par contre, disons qu'une personne qui semble en état de conduire — un alcoolique fonctionnel — se fait arrêter et présente un taux d'alcoolémie de 180. Il paraît en bon état, mais aurait pu tuer quelqu'un 30 minutes plus tard. Je crois qu'il faut porter les deux accusations. Ça me paraît logique.

C'est dans les cas où le taux d'alcoolémie est supérieur à 80 qu'il est difficile d'engager des accusations. Les cas de conduite avec facultés affaiblies sont simples.

Le sénateur Joyal : Ma question porte sur votre proposition relative à l'enquête préliminaire obligatoire et les deux autres propositions que vous faites dans votre document, madame Mainville. J'aimerais avoir plus de détails sur les raisons selon lesquelles cette proposition permettrait de réduire les retards.

Mme Mainville : Voilà. Avant de pratiquer le droit à Toronto, j'ai pratiqué le droit à Montréal. J'ai été très surprise de la façon dont on utilise la conférence préalable en Ontario. Il y a des conférences de facilitation avec le juge au Québec, mais elles ne sont pas aussi systématiques qu'en Ontario. Je crois que, règle générale, la conférence préalable obligatoire est utilisée pour fixer les dates d'une instance ou d'un procès qui devrait durer deux jours, alors qu'en Ontario, c'est lorsque l'on envisage que ces procédures devraient durer plus de quatre heures.

J'ai constaté beaucoup d'avantages en Ontario à organiser des conférences préalables. Elles permettent de résoudre bien des cas ou de mieux cerner les questions. Il est utile, tant pour la Couronne que pour la défense, d'avoir l'opinion du juge. Cela facilite la résolution.

Concernant l'uniformisation des normes pour l'ensemble du pays — j'ignore qu'elle est la situation ailleurs qu'au Québec et en Ontario, mais je crois qu'il serait utile que ces conférences soient obligatoires.

Si je ne m'abuse, la Cour de justice de l'Ontario dispose d'un document qui établit les pratiques exemplaires en matière de conférences préalables. Toutefois, il est important de préciser qu'il faut encourager les juges à jouer un rôle très actif lors de ces conférences préalables, sinon, elles ne sont pas vraiment utiles.

Le sénateur Joyal : C'est la raison pour laquelle j'ai associé cette recommandation à la vôtre sur la responsabilité du juge à adopter une approche plus rigoureuse qu'avant dans la gestion des dossiers.

Mme Mainville : Tout à fait. Si l'utilisation des conférences préalable devient obligatoire au pays ou si elle est encouragée, il faudra aussi offrir une formation aux juges afin qu'ils comprennent leur rôle dans ce processus.

The Chair: Witnesses, thank you all for being here this evening. Your testimony has been very helpful.

Members, we meet again tomorrow morning with one witness, the Metis National Council, and then we'll go in camera to deal with committee business.

Senator Joyal: Mr. Chair, there were two announcements recently while the committee was travelling across Canada. The Minister of Justice of Quebec announced a set of recommendations to shorten the delays. That was last week, as a matter of fact. I have brought some documents to circulate among members. They will be very helpful for our visit, because the Chief Justice of the Superior Court was in attendance when the minister made those announcements.

The Macdonald-Laurier Institute also published a report, so maybe we should share with all members the recommendation and analysis they made of the delays. That might be helpful to the committee.

With your authorization, I will give the documents to our clerk and make sure they are circulated.

The Chair: I would appreciate it.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, October 19, 2016

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:18 p.m. to continue its study on matters pertaining to delays in Canada's criminal justice system.

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

[*English*]

The Chair: Good afternoon. Welcome, colleagues and invited guests. Members, earlier this year, the Senate authorized the committee to examine and report on matters pertaining to delays in Canada's criminal justice system and to review the roles of the Government of Canada and Parliament in addressing such delays. This is our twenty-third meeting on this study.

We're pleased to have with us today, from the Canadian Bar Association, Ian Carter, Treasurer, Criminal Justice Section; and Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform. Thank you both for being here with us today. You both have opening statements. Is that correct? Ms. Schellenberg, the floor is yours.

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association: Thank you for the invitation to again appear before you on the important topic of delays in Canada's criminal justice system. The Canadian Bar Association is a national association of over 36,000 members, including lawyers,

Le président : Je tiens à remercier les témoins d'avoir accepté notre invitation. Vos témoignages nous ont été très utiles.

Mesdames et messieurs les membres du Comité, nous nous réunirons de nouveau demain. Nous accueillerons d'abord le Conseil national de Métis avant de poursuivre à huis clos pour aborder les travaux du comité.

Le sénateur Joyal : Monsieur le président, pendant nos déplacements ailleurs au pays, deux annonces ont été faites récemment. Le ministre de la Justice du Québec a présenté, la semaine dernière, un ensemble de recommandations visant à réduire les délais. J'ai apporté quelques documents que j'aimerais remettre à mes collègues. Ils nous seront utiles lors de notre visite, car le juge en chef de la Cour supérieure était présent lors de cette annonce.

L'Institut Macdonald-Laurier a également publié un rapport. Il serait peut-être utile de partager aux membres du comité la recommandation et l'analyse de l'institut concernant les délais. Cela pourrait servir le Comité.

Si vous me le permettez, je vais remettre ces documents à la greffière afin qu'elle puisse les remettre aux membres.

Le président : Je vous en serais reconnaissant.

(La séance est levée.)

OTTAWA, mercredi 19 octobre 2016

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles s'est réuni aujourd'hui à 16 h 18 afin de poursuivre son étude des questions entourant les délais dans le système de justice criminelle au Canada.

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

[*Traduction*]

Le président : Bon après-midi. Collègues et invités, bienvenue. Chers membres, plus tôt cette année, le Sénat autorisait le comité à examiner et à rendre des comptes sur les questions touchant les délais dans le système de justice criminelle, ainsi qu'à revoir les rôles du gouvernement du Canada et du Parlement lorsqu'il s'agit de s'attaquer à ces délais. Il s'agit là de notre vingt-troisième réunion consacrée à cette étude.

Il nous fait plaisir de compter parmi nous aujourd'hui, de l'Association du barreau canadien, Ian Carter, trésorier, section de la justice criminelle, ainsi que Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit. Merci à vous deux d'être ici avec nous aujourd'hui. Vous devez prononcer tous deux une allocution d'ouverture. N'est-ce pas? Mme Schellenberg, la parole est à vous.

Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit, Association du barreau canadien : Je vous remercie une fois de plus de l'invitation à comparaître devant vous sur le sujet important des délais dans le système de justice criminelle au Canada. L'Association du barreau canadien est une association nationale

law students, notaries and academics. Our mandate includes seeking improvement in the law and the administration of justice. Our national Criminal Justice Section represents experienced Crown and defence lawyers from all parts of Canada, and with me today is Ian Carter, a defence lawyer from here in Ottawa. Ian will present some further opening statements and respond to your questions. Thank you.

Ian M. Carter, Treasurer, Criminal Justice Section, Canadian Bar Association: Thank you. I appreciate the opportunity to be here. When we appeared last time, it was on relatively short notice, and we attempted to canvas our membership and set out the concerns that were raised by our membership. Ultimately, we have had an opportunity to review the initial report, *Delaying Justice is Denying Justice*, which in our opinion is very well done and captures a lot of the concerns we raised plus other ones that had not necessarily been on our radar. It seems like an excellent starting point to deal with this relatively serious issue.

As you can imagine, representing lawyers, it is sometimes difficult to pull people away from their busy practices to get input. We have done our best to add to what we had set out before. A lot of what we got was really variations on the themes that we had raised before, and maybe a bit more detail with respect to those particular topics. But maybe, at least for the purposes of my opening statement, one thing that we did get more of, which we had not really stressed in the beginning and which may respond to some of the questions that we were asked, was input with respect to what is happening in the North, and in particular with respect to indigenous persons.

We have had a number of lawyers involved that work up in the territories and have been involved with the CBA, and this time around they gave us quite detailed responses about their concerns. As lawyers who practise in Ottawa, we're just not as familiar with some of the issues that arise up there, so I thought it was very valuable to pass on some of the comments. Again, I'm just a conduit here, passing on what I've been told by those who are dealing with the day-to-day realities.

I think it's fair to say that among the responses — and perhaps it's an indication of just how big a concern it is there — we got very lengthy e-mails with strong language about concerns. I would say a fair amount of frustration came through. This is sort of in contrast to lawyers from Toronto or Manitoba that might give us a paragraph that says, "Well, here is something that might be of concern." This seemed to be on a different level.

qui compte au-delà de 36 000 membres, incluant des avocats, des étudiants en droit, des notaires et des universitaires. Notre mandat consiste, entre autres, à demander des améliorations dans la loi et dans l'administration de la justice. Notre section nationale de la justice criminelle représente des avocats expérimentés de la Couronne et de la défense qui proviennent de partout au Canada. Je me trouve aujourd'hui en compagnie d'Ian Carter, un avocat de la défense qui travaille ici, à Ottawa. Ian présentera d'autres allocutions d'ouverture et répondra à vos questions. Merci.

Ian M. Carter, trésorier, Section de la justice criminelle, Association du barreau Canadien : Merci. J'apprécie la possibilité d'être ici. Lorsque nous avons comparu la dernière fois, c'était avec un préavis relativement court et nous avons tenté de sonder nos membres et de définir les préoccupations que ceux-ci avaient exprimées. À la fin, nous avons eu la possibilité de revoir le rapport initial intitulé *Justice différée, justice refusée* qui, nous considérons, est très bien rédigé et tient compte de plusieurs des préoccupations que nous avons exprimées, ainsi que d'autres qui ont nécessairement échappé à notre radar. Celui semble constituer un excellent point de départ pour aborder cette question relativement sérieuse.

Comme vous pouvez l'imaginer, alors qu'on représente les avocats, il est parfois difficile d'accaparer les gens très occupés par leurs pratiques afin de recueillir des commentaires. Nous avons fait de notre mieux pour ajouter à ce que nous avons recueilli auparavant. Une part importante de ce que nous avons obtenu était constituée en réalité de variations sur les thèmes qu'on avait exprimés auparavant, incluant peut-être quelques détails additionnels en ce qui concerne ces sujets particuliers. Mais peut-être, à tout le moins aux fins de mon allocution d'ouverture, une chose que nous avons recueillie davantage, sur laquelle nous n'avions pas vraiment insisté au départ et qui répond peut-être à certaines des questions qu'on nous a posées, concerne les commentaires sur ce qui se passe dans le Nord, dont tout particulièrement en lien avec les Autochtones.

Quelques-uns de nos avocats qui évoluent dans les territoires ont participé et se sont impliqués avec l'ABC et cette fois-ci, ils ont fourni des réponses passablement détaillées à leurs préoccupations. En tant qu'avocats qui pratiquent à Ottawa, nous ne connaissons tout simplement pas certains des enjeux qui surviennent à cet endroit, de sorte que j'ai cru qu'il était très utile de transmettre une partie des commentaires. Une fois de plus, je ne suis qu'un intermédiaire ici, alors que je transmets ce que m'ont dit ces gens qui sont aux prises avec les réalités quotidiennes.

Je crois qu'il est juste de dire que parmi les réponses, et il s'agit là peut-être d'une indication de l'ampleur des préoccupations à ce niveau — nous avons reçu des courriels très détaillés dans lesquels on exprimait grandement les préoccupations. Je dirais qu'ils témoignaient d'un niveau de frustration passablement élevé. Cela contraste en quelque sorte avec les avocats de Toronto ou du Manitoba qui pourraient nous refiler un paragraphe disant : « Eh bien, cela pourrait être préoccupant. » Cela semblait être à un autre niveau.

We have tried to distill what we got — there was a lot — and some of it is about the justice system in general, and not necessarily delays. So, I have attempted to crystalize what those concerns are as they relate to potential delays. I guess the number one point I would make that comes out of it is that whatever problems we face in Southern Canada are exacerbated and much worse in the North, generally. There are a few positives I'll mention, but for the most part, concerns that we have are much worse up there for a variety of reasons.

Probably the biggest among them was the one theme that came through from all of the responses we received. That is the problem with what we would term administration-of-justice offences. These are offences breaching bail and probation conditions, and, apparently, probably one of the biggest administration-of-justice offences they have is when they are on conditions not to drink and they get caught with alcohol.

When we're talking about a criminal offence here, we're talking about something that is otherwise legal other than the fact that you're on a court-ordered condition. It's one thing if the administration-of-justice offences are another underlying criminal offence. Obviously you need to deal with that; that's of concern. When you have breaches, those pure administration-of-justice breaches are probably less common here than they are in the North.

That's a real issue because with each person who is arrested and processed, that's a huge amount of court resource and delay that goes into dealing with that issue. I think the expression used in the emails we received was that these offenses overwhelm the dockets in the North.

One thing mentioned in your report that was raised by the individuals we canvassed is that alternative courts would be of great assistance in diverting and streamlining these matters early, before they get too far along and eat up court resources.

In conjunction with that, again, because so many of them are alcohol-related — and some may also be drug-related — there simply aren't enough treatment programs to deal with the underlying concern. So you have the double problem of not addressing the root concern, in part because there are not enough treatment programs, and the indication we are receiving is that for many of the clients, their cognitive level is not such that they could get into the programs that are being offered.

So, you have two problems. You have the underlying problem, the root cause, which is exacerbated by turning those into criminal offences every time they are before the justice system, which, in turn, causes delays.

Nous avons tenté de distiller ce que nous avons obtenu. Il y avait bien des points et certains concernaient le système de justice en général et pas nécessairement les délais. J'ai donc tenté de cristalliser ces préoccupations dans la mesure où elles concernent les délais éventuels. Je suppose que le premier point que je devrais exprimer consiste dans ce que peu importe les problèmes auxquels nous sommes confrontés dans le Sud du Canada, ils sont généralement exacerbés et bien pires dans le Nord. Il y a quelques aspects positifs, je dirai, mais pour la plupart, les préoccupations sont bien pires à cet endroit pour différentes raisons.

La principale concerne probablement un thème qui est ressorti de toutes les réponses que nous avons reçues. Il s'agit du problème qui concerne ce que je qualifierais d'administration des infractions au système de justice. Il s'agit d'infractions touchant le bris des conditions de libération sous caution et un des principaux problèmes qu'on a au niveau de l'administration de la justice concerne ces cas où on leur interdit de boire ou de se faire prendre avec de l'alcool.

Lorsque nous parlons d'une infraction criminelle ici, nous parlons d'une chose qui est autrement légale, sauf lorsque vous faites l'objet d'une condition décrétée par un tribunal. C'est une chose lorsqu'il s'agit de l'administration de la justice, mais c'en est une autre lorsqu'il s'agit d'une infraction criminelle sous-jacente. Vous n'avez évidemment pas à traiter une telle chose; c'est préoccupant. Lorsque vous avez des infractions, ces manquements purs à l'administration de la justice sont probablement moins fréquents ici qu'ils le sont dans le Nord.

Il s'agit là d'un véritable problème, puisque chaque fois qu'une personne est arrêtée et entre dans le système, il faut consacrer une quantité considérable de ressources des tribunaux au traitement du dossier et les retards s'accumulent. Je crois que l'expression utilisée dans les courriels que nous avons reçus consiste dans ce que ces infractions surchargent les dossiers dans le Nord.

Un aspect qu'on retrouve dans votre rapport et qu'ont souligné les individus que nous avons interrogés consiste dans ce que des tribunaux alternatifs contribueraient grandement à détourner et à rationaliser ces dossiers tôt, avant qu'ils n'aillent trop loin et qu'ils n'épuisent les ressources de nos tribunaux.

Par le fait même, une fois de plus, puisqu'un si grand nombre présentent un lien avec l'alcool, et certains peuvent même impliquer des drogues, il n'existe tout simplement pas assez de programmes de traitement pour s'attaquer à la préoccupation sous-jacente. Vous avez donc le double problème qui consiste à ne pas s'attaquer à la cause première, en partie parce qu'il existe trop peu de programmes de traitement et, si on en juge par l'information que nous recevons, le niveau cognitif de plusieurs des clients est si faible qu'ils ne peuvent participer aux programmes qui sont offerts.

Vous avez donc deux problèmes. Vous avez le problème sous-jacent, la cause première, qui se trouve exacerbée lorsqu'on en fait des infractions criminelles chaque fois qu'elles se retrouvent devant le système de justice, ce qui, à son tour, entraîne des délais.

That is really the main issue that we heard about. Ancillary issues that can also cause delays are what are known as *Gladue* reports. *Gladue* reports are ordered for Aboriginal and indigenous individuals before the criminal justice system for the purposes of sentencing. It's to be reflected, and that's really part of the Criminal Code. The problem is that there just isn't enough funding and no network in place to be able to get these reports. There are no criteria or set minimum standards, so going out to try and get this information, which is needed for a judge for sentencing, can cause delays because there is just not the ability to get it.

In some areas, as well, lawyers are reporting a lack of access to clients. This can come back to some of the things that are mentioned in the report about using technology such as video. It's not widely available right now, and so for instance in Whitehorse there is a brand new facility that was erected there, and it has only two meeting rooms in the entire facility, and that's for everybody, lawyers included.

Of course, you can't proceed with your court case unless you can get instructions from your client, so the defence lawyer being able to get access to their client is critical to moving the cases along. Certain decisions cannot be made unilaterally by a lawyer, like what the plea or election is going to be. All of those matters need to be dealt with, so access to the client is also a concern up there.

Those are the areas that were raised, particularly with respect to the North, and so I thought that I would pass those along. We can take any questions at this point.

The Chair: Thank you. We very much appreciate your reappearance and additional testimony. We'll begin the questions with the deputy chair, Senator Baker.

Senator Baker: Thank you, chairman, and thank you to the witnesses for their presentation to the committee.

Part of the presentation given to us is also a submission from the chair of the CBA's Criminal Justice Section, a letter from Suzanne Costom, who is the chair. She points out, I imagine after consulting with all of your sections across Canada, the criminal justice lawyers, defence attorneys and so on, that the number one highlighted problem area is *Stinchcombe* disclosure. Just so we're clear, *Stinchcombe* disclosure is disclosure that is automatically granted, that you don't need to apply for. It is disclosure that has to be given by the Crown. Is that correct?

Mr. Carter: That is correct.

Il s'agit là vraiment du principal problème dont on nous a fait part. Les questions secondaires pouvant également entraîner des délais et représentent ce qu'on qualifie de rapports *Gladue*. Les rapports *Gladue* sont commandés pour les Autochtones qui comparaissent devant le système de justice criminelle en vue du prononcé de leur sentence. Il faut en tenir compte, puisqu'ils font vraiment partie du Code criminel. Le problème consiste dans ce qu'on dispose de trop peu de financement et d'aucun réseau qui permet d'obtenir ces rapports. Il n'existe pas de critères ou de normes minimales établies, de sorte que, lorsqu'on tente d'obtenir cette information, dont un juge a besoin afin de prononcer sa sentence, il peut en résulter des délais, parce qu'on est incapable de les obtenir.

Dans certains secteurs, également, les avocats signalent le manque d'accès aux clients. Cela peut nous ramener à certaines des choses dont on fait mention dans le rapport sur le recours à la technologie, comme la vidéo. Celle-ci n'est pas grandement répandue pour l'instant. Par exemple, on trouve à Whitehorse un tout nouveau centre qu'on a érigé à cet endroit. Ce centre comporte à peine deux salles de réunion pour tout le monde, incluant les avocats.

Vous ne pouvez évidemment pas entreprendre votre cause à moins d'obtenir des instructions de votre client, de sorte qu'il est essentiel que l'avocat de la défense puisse avoir accès à son client pour faire avancer la cause. Certaines décisions ne peuvent se prendre de façon unilatérale par un avocat, par exemple, en ce qui concerne le plaidoyer ou la décision. Toutes ces questions doivent être traitées, de sorte que l'accès au client constitue une fois de plus une préoccupation.

Il s'agit là des questions que nous avons soulevées, en particulier en ce qui concerne le Nord, de sorte que j'ai cru que je devais vous en faire part. Nous pouvons accueillir toute question à ce moment-ci.

Le président : Merci. Nous apprécions grandement que vous comparaisiez de nouveau et que vous présentiez un autre témoignage. Nous débiterons les questions avec le vice-président, le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Merci, monsieur le président, et merci à vous les témoins pour la présentation dont vous avez fait profiter le comité.

Une partie de la présentation qui nous a été offerte provient également du président de la section de la justice criminelle de l'ABC, une lettre de Suzanne Costom, qui en est la présidente. Elle précise, j'imagine, après avoir consulté toutes vos sections au Canada, les avocats du système de justice criminelle, les procureurs de la défense et ainsi de suite, que le principal problème concerne la communication de type *Stinchcombe*. Simplement pour être clairs, la communication de type *Stinchcombe* est accordée automatiquement. Nous n'avez pas à la demander. Il s'agit d'une communication qui doit être remise par la Couronne. Est-ce exact?

M. Carter : C'est exact.

Senator Baker: That would include *McNeil* disclosure. Is that correct?

Mr. Carter: Yes.

Senator Baker: The CBA goes on to say that the goal should be to have near-complete disclosure ready at the first appearance — plea — and thereafter to have, available to police services, experienced counsel and support staff to vet disclosure.

By “vetting disclosure” I imagine she means blacklining and taking out what they don’t want to disclose.

But your conclusion here is that the object of the exercise is to have near-complete disclosure. We’ve heard suggestions before this committee, supported by the Public Prosecution Service of Canada, that there should be a requirement, a written requirement, that the Crown have complete disclosure prior to the commencement of a trial. What do you think of that suggestion?

Mr. Carter: Well, if complete disclosure is not provided prior to the start of a trial and new disclosure comes out, you’re almost certainly going to have an adjournment of the trial, unless it’s very minor, and that is going to cause significant delays because what has happened is that, depending on the length of your trial, a certain amount of time has been set aside. In Ottawa, for instance, if you had, say, a two-day trial and got late disclosure on the eve of the trial and couldn’t proceed, you’re looking probably, realistically, at another five or six months to get to trial. So huge delays can occur. So the idea would seem to me to be reasonable.

Senator Baker: Now, the third point, but one of the most important points, I believe, from listening to you, Mr. Carter. You’re an experienced litigator. You’re reported almost weekly in case law. It talks about something that you addressed to this committee some time ago, and that is technological advances instead of having these constant routine appearances by lawyers before our courts. Would that substantially reduce delay time in our courts if that were to be recommended in our report?

Mr. Carter: Yes. The bottom line is yes. It would be a radical change in how things are done in the courts, and with any change like that, there are going to be people who don’t want the old system to change. Just by way of example, the Crown on a trial I had coming up indicated we had to fill in a form as we got closer to trial. We haven’t subpoenaed a witness yet. So the judge says, “Okay, everybody has to appear in core court Friday.” So you have to come, and Friday, at nine o’clock, you show up to deal with the issue. But about 100 other cases are getting that same letter. So I go in there. The courtroom is packed with lawyers. At the end of the day, all that was said on my matter was, “The Crown has now subpoenaed; we’re ready to go.” I waited for

Le sénateur Baker : Cela comprendrait la communication de type *McNeil*. Est-ce exact?

M. Carter : Oui.

Le sénateur Baker : L’ABC continue en disant que le but devrait consister à disposer d’une communication presque complète lors de la première comparution (plaidoyer) et à disposer par la suite de services de police disponibles, d’un avocat et de personnel de soutien d’expérience et capable de vérifier la communication.

En disant « vérifier la communication », j’imagine qu’elle veut dire annoter et retirer ce qu’ils ne souhaitent pas divulguer.

Mais vous en concluez ici que l’exercice vise à obtenir une communication presque complète. Nous avons entendu les suggestions présentées devant ce comité, avec l’aide du Service des poursuites pénales du Canada, à l’effet qu’on devrait exiger par écrit que la Couronne obtienne une communication complète avant que ne débute le procès. Que pensez-vous de cette suggestion?

M. Carter : Eh bien, si on n’obtient pas une communication complète avant le début d’un procès et qu’une nouvelle communication est présentée, vous allez presque assurément devoir composer avec un ajournement du procès, à moins que la communication soit très mineure, ce qui entraînera des délais considérables, puisque, tout dépendant de la durée de votre procès, on aura réservé un certain temps. À Ottawa, par exemple, si vous avez, disons, un procès de deux jours et que vous obtenez une communication tardive la veille du procès, ce qui l’empêche d’avoir lieu, vous vous retrouvez probablement, pour être réaliste, avec un autre délai de cinq ou six mois avant la tenue du procès. On peut ainsi se retrouver avec des délais considérables. Par conséquent, l’idée me semblerait raisonnable.

Le sénateur Baker : Maintenant, le troisième point, mais qui est un des plus importants, je crois, lorsque nous vous écoutons, M. Carter. Vous êtes un avocat plaçant d’expérience. Vous contribuez presque chaque semaine à la jurisprudence. Il s’agit d’un point que vous avez abordé face à ce comité il y a un certain temps et qui concerne les avancées technologiques pour remplacer ces comparutions routinières constantes de la part des avocats devant nos tribunaux. Cela permettrait-il de réduire considérablement le temps passé devant les tribunaux si nous devions le recommander dans notre rapport?

M. Carter : Oui. Il n’y a pas de doute que la réponse est « oui ». Cela représenterait un changement radical de notre façon de faire les choses devant les tribunaux, alors que certains adeptes de l’ancien système seront réfractaires à un tel changement. Simplement à titre d’exemple, pour un procès auquel je dois participer incessamment, la Couronne a précisé que nous devons remplir un formulaire, puisque la date du procès approche. Nous n’avons encore assigné aucun témoin à comparaître. Par conséquent, le juge dit : « Très bien, tout le monde doit se présenter au tribunal de base ce vendredi. » Vous devez donc vous présenter et, vendredi à 9 heures, vous arrivez pour traiter le dossier. Mais on a également fait parvenir cette même lettre dans

three and a half hours in that courtroom to be told that. I didn't even need to say anything. It's an enormous waste of time to drag people into court on a daily basis. An article was just written by a defence lawyer in Ottawa, an editorial by Michael Spratt, who may have appeared before this committee before, for the *Ottawa Citizen*. Sorry, no, it was in *Canadian Lawyer* magazine. He raises the same issue about sort of the antiquated nature of the system.

Now, in anything, you have to be careful. If there are individuals without lawyers that don't have access to computers; if you make everything computerized, there are people that have to be reached. But, in my view, there are ways to do it. You could make vast improvements to the efficiencies. There is no reason to have constant physical appearances, whether from the client or even from the lawyer, when it's a matter of ticking off a box to say the subpoena is served. Why can't that be done in an email to me? Someone sends out, "Crown, have you done this yet?" Yes. Why are we in court addressing those issues?

Certainly, with respect to the civil system, none of that is done. Everything is done behind the scenes until you need to come to court. You have a case management judge to try to push the parties to a resolution or settle the issues for trial, and you go. Up until that point, civil lawyers aren't appearing in court routinely. If you go down to the Ottawa courthouse, what you'll see is everybody waiting. They will go into the courtroom. They will realize it's a two-hour wait. They will go out to the Tim Hortons in the cafeteria and sit and wait, check back in. It's a complete waste of time.

Senator Batters: Thank you to the two of you for being here. I also want to thank you for allowing us to present our interim report on court delays at the national CBA conference this summer in Ottawa. That was a great opportunity. I think it got a lot of attention because you allowed us to present it to some of the people who are most interested in this particular topic.

As we have gone through this, one issue that I've been particularly focused on has been that of impaired driving because that seems to me to be a real glut on the system as impaired driving charges, from the last data we have, take a median number of days to go to trial of 141. There are a huge number of them that proceed. In the last data we have, 2013-14, there were more than 38,000 of those cases. Those two figures multiplied together create quite a glut. Given the canvassing that you did of

près de 100 autres causes. Donc, je me présente. La salle d'audience déborde d'avocats. À la fin de la journée, tout ce qu'on a dit sur ma cause est ceci : « La Couronne vient d'assigner des gens à comparaître. Nous sommes prêts à commencer. » J'ai attendu trois heures et demie dans une salle d'audience pour qu'on me dise cela. Je n'ai même pas eu à prononcer un seul mot. Il s'agit là d'un gaspillage de temps énorme et on oblige les gens à se rendre au tribunal tous les jours. Un avocat de la défense d'Ottawa, soit Michael Spratt, qui a peut-être déjà comparu devant ce comité, a rédigé un article, soit un éditorial, pour l'*Ottawa Citizen*. Désolé, non, c'était dans la revue *Canadian Lawyer*. Il soulève la même question sur la nature en quelque sorte désuète du système.

Vous devez maintenant faire preuve de prudence dans tout. Des individus sans avocat n'ont pas accès à un ordinateur, de sorte que si vous informatisez tout, il faudra quand même rejoindre certaines personnes. Mais je considère qu'il y a des façons de le faire. Vous pourriez ainsi accroître grandement l'efficacité. Il n'y a pas de raison de toujours imposer des comparutions en personne, qu'il s'agisse du client ou de l'avocat, lorsqu'on doit simplement cocher une case pour indiquer que l'assignation a été signifiée. Pour quelle raison ne peut-on simplement pas m'envoyer un courriel? Quelqu'un envoie un courriel avec la mention « Couronne, l'avez-vous déjà fait? » Oui. Pour quelle raison nous retrouvons-nous à la cour pour aborder ces questions?

Assurément, rien de tout cela n'a lieu dans le système civil. Tout se déroule en arrière-scène jusqu'à ce que vous deviez vous présenter devant le tribunal. Vous avez un juge responsable de la gestion de l'instance qui essaie de pousser les parties à s'entendre ou à régler les problèmes en vue du procès, et voilà. Jusqu'à ce stade, les avocats civils ne se présentent pas devant le tribunal de façon routinière. Si vous vous rendez au palais de justice d'Ottawa, vous verrez que tout le monde attend. Ils entreront dans la salle d'audience. Ils réaliseront qu'ils devront attendre deux heures. Ils iront au Tim Horton dans la cafétéria pour s'y asseoir et attendre, avant de revenir s'enregistrer. Il s'agit là d'un gaspillage énorme de temps.

Le sénateur Batters : Merci à vous deux d'être ici. Je voulais également vous remercier de nous permettre de présenter notre rapport provisoire avec un préavis si court lors de la conférence nationale de l'ABC qui avait lieu cet été à Ottawa. Ce fut là une occasion formidable. Je crois qu'il a retenu énormément d'attention, parce que vous nous avez permis de le présenter à certaines des personnes qui s'intéressent le plus à ce sujet particulier.

Alors que nous l'avons parcouru, une question qui a retenu tout particulièrement l'attention concerne la conduite avec les facultés affaiblies, puisqu'elle semble provoquer tout un engorgement du système alors que les accusations pour ce type de comportement, si je me base sur les plus récentes données dont nous disposons, prennent un nombre médian de 141 jours avant d'aller à procès. Énormément de causes de ce genre vont à procès. D'après les dernières données dont nous disposons, soit pour

your clients coast to coast, I am sure that you have heard many different points of view on that. I am wondering if you could provide us with some information specifically related to impaired driving and what concerns and also possible solutions they provided you with on that topic.

Mr. Carter: This is an issue because our executive has not taken a formal position. As you're aware, we're a mix of Crown and defence lawyers that meet. We don't represent one side or the other. So, on some issues, I want to make sure that I'm presenting a united front with respect to what I'm hearing. That being said, I have relatively strong opinions about this that I am prepared to address, not wearing my CBA hat, if you wish.

Senator Batters: Sure.

Mr. Carter: Okay. First of all, the statistics bear out what I see in practice, which is that these cases go to trial almost more than any others do, or historically have, and tend to clog up the court system. So what the statistics are telling you, I see in practice.

There has been a change to that, though. In Ontario, maybe four or five years ago now, a change was introduced to what was available as a disposition at the end of these cases. If you pled guilty earlier, rather than having a 12-month driving prohibition followed by 12 months with the interlock device, which you blow into to drive your car, as a result of an initiative of all organizations of Mothers Against Drunk Drivers, they changed it to be eligible for only three months of no driving and nine months with the interlock. It may seem counterintuitive to say you're lessening the punishment, but what the studies had shown was that people that use the interlock device don't reoffend. So MADD pushed this, and what happened in terms of what I see with respect to the practice is that the reason to litigate the trials was reduced. It was not eliminated, but, for some people, being able to drive sooner was an advantage, and you could only take advantage of this if you pled guilty and did it within the first three months. Before, you got the same driving prohibition whether you pled guilty earlier or waited until after trial. There was no incentive to plead guilty. Now, there is. I would say that 60 per cent to 70 per cent more clients opt to go that route. There is far less clog.

If you want to go to the extreme end and see what has happened with that, you can turn to B.C. I used to practise out there. I don't practise anymore. When I go out for a CBA conference every year and see defence lawyers, many of the

2013-2014, le nombre de ces causes dépassait les 38 000. Multipliés ensemble, ces deux chiffres entraînent tout un engorgement. Compte tenu des démarches que vous avez effectuées auprès de vos clients d'un océan à l'autre, je suis certain que vous avez entendu différents points de vue sur le sujet. Je me demande si vous pouvez nous présenter une information concernant précisément la conduite avec les facultés affaiblies, ainsi que les préoccupations et les solutions possibles qu'on vous a fournies sur le sujet.

M. Carter : Cela représente un problème, puisque la haute direction n'a encore adopté aucune position officielle. Vous n'êtes pas sans savoir que nous sommes des avocats de la Couronne et des avocats de la défense qui se réunissent. Nous ne représentons pas une ou l'autre des parties. Donc, sur certains sujets, je veux m'assurer de présenter une opinion unanime sur ce que j'entends. Ceci étant dit, j'entretiens des opinions relativement fermes sur le sujet et je suis prêt à vous les présenter, sans porter mon chapeau de l'ABC, si vous le voulez.

Le sénateur Batters : Certainement.

M. Carter : D'accord. Premièrement, les statistiques confirment ce que je constate dans la pratique, à l'effet que ces causes se retrouvent devant les tribunaux plus que les autres, ou tel a été le cas par le passé, ce qui tend à engorger le système des tribunaux. Donc, ce que vous disent les statistiques, je le constate dans la pratique.

Cependant, les choses ont changé. En Ontario, il y a peut-être quatre ou cinq ans, on a adopté un changement en ce qui concerne ce qui était disponible à la fin de ces causes. Si vous plaidez coupable plus rapidement, plutôt que de vous voir imposer une interdiction de conduire de 12 mois suivie de 12 mois au cours desquels vous devez utiliser le dispositif de verrouillage, qui vous oblige à souffler afin de pouvoir conduire votre voiture, en raison d'une initiative de toutes les organisations Les mères contre l'alcool au volant (MADD), ont plutôt adopté une période d'admissibilité à une interdiction de conduire d'à peine trois mois et neuf mois avec le dispositif de verrouillage. Il peut sembler contre-intuitif de déclarer que vous réduisez la peine, mais les études ont démontré que les gens qui utilisent le dispositif de verrouillage ne récidivent pas. MADD a donc insisté pour qu'on adopte cette mesure et je constate dans la pratique que cela a permis de réduire les raisons de plaider au cours des procès. On n'a pas éliminé le problème, mais pour certaines personnes, la possibilité de conduire plus tôt présentait un avantage dont elles pouvaient se prévaloir uniquement si elles plaidaient coupables au cours des trois premiers mois. Auparavant, on vous imposait la même interdiction, peu importe que vous plaidez coupable plus tôt ou que vous attendiez après le procès. Il n'existait aucun incitatif à plaider coupable. Maintenant, il y en a un. Je dirais que de 60 à 70 p. 100 plus de clients optent pour le faire, ce qui permet de réduire grandement l'engorgement.

Si vous allez à l'autre extrême et souhaitez voir ce qui est advenu, vous pouvez regarder du côté de la Colombie-Britannique. Je pratiquais dans cette province. Mais plus maintenant. Lorsque je m'y rends chaque année pour assister à

defence lawyers' practices have been absolutely gutted. If you're talking about whether that's good for the system, it probably is. This is why I'm speaking for myself, not the CBA here. Some defence lawyers aren't going to be happy with this.

At that point, you have an administrative driving prohibition, which is similar to what we get here, but you have it without having a criminal conviction, which is the one other stumbling block I get with clients still who don't want the criminal record. They see the lesser driving prohibition, and some say, "Yes, I'll take it." Some see that and say, "I don't want the criminal record."

Once you remove both of those things, you've got a huge incentive not to fight it in court, and from all the accounts that I'm hearing, those cases do not go to trial anymore and at the Main Street courthouse in Vancouver, where a lot of them were litigated, there are tumbleweeds blowing through there because it is cleared out.

I'm being forthright, here. I haven't seen any studies to say whether it is effective or whether it has made any difference with respect to drinking and driving. Has it worsened or improved it? I can't speak to that. But I can say that from everything I have seen and heard, it is having an effect in terms of delays in the system. That's my personal opinion, and not the CBA's.

Senator Joyal: Thank you and welcome again.

I would like to thank you for your positive remarks on the report of the committee. As you know, once the committee completed the first part of its hearing, there was a Supreme Court decision that rejiggered the card games by establishing parameters.

Could you give us your comments as a litigator? I'm not asking you to comment on the decision of the court in relation to delays, but from your own perspective and experience, as a litigator, what is your assessment of the framework that the Supreme Court has established, and what would the changes imply if we really want to meet the deadline that has been established at the two levels by the court?

Mr. Carter: Normally what happens any time you make a significant change in the law is that there is more litigation related to it, and there is no question about that. There are areas of ambiguity and uncertainty with respect to the decision and what it means, and those are being litigated. Those may cause some initial delays because of that.

At the same time, my experience here in Ottawa is that it has all of the players in the system very, very concerned and aware of delays in cases now, in a way that they may have grown complacent about before. Files are getting flagged by Crown prosecutors over concerns of delay, and the court is raising

une conférence de l'ABC et que je rencontre des avocats de la défense, plusieurs de leurs pratiques sont totalement sursaturées. Si vous vous demandez si cela est bon pour le système, cela l'est probablement. C'est la raison pour laquelle je parle ici en mon nom et non en celui de l'ABC. Certains avocats de la défense n'en seront pas heureux.

Pour l'instant, vous avez une interdiction de conduire de type administratif, qui ressemble à ce que nous avons ici, mais vous l'avez sans avoir été reconnu coupable au criminel, ce qui représente la pierre d'achoppement que je rencontre avec les clients qui ne veulent pas obtenir de dossier criminel. Ils voient l'interdiction de conduite moins sévère et certains se disent : « Parfait, je l'accepte. » Certains voient cela et disent « Je ne veux pas de dossier criminel. »

Lorsque vous enlevez ces deux aspects, vous êtes grandement encouragé à ne pas vous battre devant les tribunaux et, si je me base sur tous les comptes rendus dont on me fait part, ces causes ne vont plus à procès et, au palais de justice sur la rue Main à Vancouver, où plusieurs de ces causes sont plaidées, les gens n'ont rien à dire, puisque tout est réglé.

Je suis direct ici. Je n'ai vu aucune étude précisant que cette façon de faire est efficace ou qu'elle a fait la différence en matière de conduite avec les facultés affaiblies. La situation est-elle pire ou s'est-elle améliorée? Je ne pourrais le dire. Je peux cependant dire, d'après tout ce que j'ai vu et entendu, qu'elle influence les délais dans le système. Il s'agit là de mon opinion personnelle et non de l'opinion de l'ABC.

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

Je voudrais vous remercier des remarques positives que vous avez exprimées au sujet du rapport du comité. Comme vous le savez, au moment où le comité a terminé la première partie de son audience, une décision rendue par la Cour suprême est venue rebrasser les cartes en établissant les paramètres.

Pourriez-vous commenter en tant qu'avocat plaidant? Je ne vous demande pas de commenter la décision de la cour en ce qui concerne les délais, mais plutôt de nous décrire votre propre point de vue et votre expérience d'avocat plaidant, votre évaluation du cadre que la Cour suprême a mis en place et ce qu'impliqueraient les changements si nous souhaitons vraiment respecter tous les délais imposés aux deux niveaux par le tribunal.

M. Carter : On ne peut en douter, chaque fois que vous apportez un changement important au niveau des lois on assiste normalement à une augmentation du nombre de litiges. Il existe certaines zones d'ambiguïté et d'incertitude en ce qui concerne la décision et ce qu'elle implique, ainsi que les gens touchés par le litige. Ces aspects peuvent entraîner un certain délai au départ.

Pendant ce temps, mon expérience ici à Ottawa m'a permis de constater que tous les intervenants du système sont très, mais vraiment très préoccupés et conscients des délais que présentent maintenant les causes, ce qui peut faire renaître chez eux le sentiment de complaisance qu'ils ont ressenti par le passé. Les

concerns and creating purge courts where they bring stuff forward to try to get it moving along. I would say the system is responding to the decision, and while it's impossible to predict long term whether they keep it up, it certainly points to the decision having the effect of forcing the players in the system to speed things up.

Senator Joyal: As the Canadian Bar Association, did you strike a committee to share best practices with lawyers to be sure that everyone is aware now that there is a different set of parameters and an honest effort is required from everyone to adjust to the calendar of any important case, in relation to what you called complacency prevailing in the system?

Mr. Carter: We discussed the issue at the executive. We don't have a committee for it, but in fairness I would say that everyone who practises in the Canadian justice system is acutely aware of the decision and its impact. It is being felt, so there is not a need to discuss it with members. Everyone is well aware of the situation and what's required.

Senator Joyal: I don't want to upstage what could come out of this committee, but in your notes you say that changes made to the drug-impaired driving law that would attract similar legal scrutiny should be approached cautiously. On what basis can you make that comment and print it in your brief, in relation to being impaired or under the influence of drugs, if that is a specific offence clearly recognized in the Criminal Code?

Mr. Carter: What we have attempted to do here is bring forward views of different members. I think the concern raised makes clear the point that all that we're saying is just to approach cautiously what you do, because when you make changes to new areas of law it can have unintended consequences and, for instance, create a lot more litigation. You want to proceed carefully so that you don't have constitutional challenges and various issues that come up and need to be litigated.

I would note that one of the early impaired driving cases involving drugs was argued at the Supreme Court of Canada just last week, in a decision called *Bingley*. The counsel is a close friend of mine, and that's a case that went from provincial court to superior court, back for another trial at the superior court and to the Court of Appeal. It has been through a lot and caused a lot of litigation. Again, the Supreme Court will give its final word on it, but the point is that the clearer you make legislation, the less chance there will be of ambiguities that require the Supreme

procureurs de la Couronne identifient les dossiers préoccupants en raison des délais, alors que la cour se dit préoccupée et procède à la création de tribunaux de purge auxquels elles confient des dossiers afin de favoriser leur progression. Je dirais que le système réagit à la décision et, alors qu'il est impossible de prédire à long terme s'il fera continuellement, cela reflète assurément la décision qui incite les intervenants du système à accélérer les choses.

Le sénateur Joyal : En tant qu'Association du barreau canadien, avez-vous mis sur pied un comité dans le but de partager les pratiques exemplaires avec les avocats pour vous assurer que tous savent maintenant qu'il existe un ensemble différent de paramètres et que tous doivent s'efforcer honnêtement de s'ajuster au calendrier de toute cause importante par rapport à ce que vous avez qualifié de complaisance qui prévaut dans le système?

M. Carter : Nous avons abordé la question au niveau de la haute direction. Nous ne disposons d'aucun comité sur la question, mais je vous dirais en toute équité que tous ceux qui pratiquent dans le système canadien de justice connaissent vraiment la décision et son impact. Celui-ci se fait sentir, de sorte qu'il n'est pas nécessaire d'en discuter avec les membres. Tout le monde est au courant de la situation et de ce qu'il faut.

Le sénateur Joyal : Je ne veux pas faire ombre à ce qui découle de ce comité, mais vous déclarez, dans vos notes, que les changements apportés à la loi sur la conduite avec les facultés affaiblies qui entraîneraient un examen comparable sur le plan juridique devraient faire l'objet d'une approche minutieuse. Sur quelle base pouvez-vous exprimer de tels commentaires et les imprimer dans votre compte rendu lorsque vous parlez de la conduite avec les facultés affaiblies ou sous l'influence de drogues s'il s'agit là d'une infraction précise qui est clairement reconnue dans le Code criminel?

M. Carter : Ce que nous avons essayé de faire ici, c'est de présenter les points de vue des différents membres. Je crois que la préoccupation exprimée vient préciser l'argument selon lequel nous disons simplement que vous devez aborder prudemment ce que vous faites, puisque lorsque vous apportez des changements dans de nouveaux domaines du droit, ceux-ci peuvent avoir des conséquences imprévues et, par exemple, donner lieu à une augmentation considérable du nombre de litiges. Vous voulez procéder avec soin pour ne pas donner lieu à des défis sur le plan constitutionnel, ainsi qu'à divers problèmes qui devront faire l'objet de litiges.

Je préciserais qu'un des premiers cas de conduite avec les facultés affaiblies impliquant des drogues a été débattu devant la Cour suprême il y a à peine une semaine dans la décision *Bingley*. L'avocat est un de mes bons amis et il s'agit là d'une cause qui est passée de la Cour provinciale à la Cour supérieure avant de revenir pour un autre procès à la Cour supérieure et à la Cour d'appel. Les tribunaux en ont été saisis plusieurs fois et elle a donné lieu à de nombreuses procédures. Une fois de plus, la Cour suprême aura le dernier mot, mais plus la loi est claire, moins il

Court of Canada to step in. That's why we say approach cautiously — not to avoid making changes, but approach cautiously.

Senator Joyal: Would you go so far as to suggest to us that we consider in our recommendation that, when it is requested of Parliament to consider adding to the Criminal Code, in either sentencing or creating a new offence, there should be an evaluation of the impact on the justice system? Then we would measure, having full knowledge of what the consequences would be for the functioning of the system if Parliament moved in such a direction. It would be a kind of template for the evaluation of the impact of a decision related to the Criminal Code.

Mr. Carter: I will be honest: I hadn't turned my mind to that suggestion, but it makes considerable good sense to me. It's always the unintended consequences of adding things to the Criminal Code that can spill over into other areas, like delay, for instance. Measuring that at the outset, or at least thinking about it, may not change your mind about whether you want to introduce new legislation, but considering would make sense.

Senator Joyal: Normally, the federal Attorney General, when they meet with their counterparts or representatives and they have representations regarding the creation or recognition of a new offence in or important changes to the Criminal Code, that should be measured for the impact it would have on the system, because the administration of justice, as you know, is a provincial responsibility, and they are on the front lines of the impact of the delays in the court system.

It seems to me if we are conscious that this is an issue that has been the object of a decision of the Supreme Court, the courts are very well aware that delay now is an important daily factor in terms of their decision in relation to the management of any case within the time frame that has been established. I think it would make sense to make sure that everyone that is part of the system understands that what they do is not time-impact-neutral on the functioning of the system. That seems to me to be an important factor to consider.

Senator McIntyre: Thank you both for your presentations.

Mr. Carter, in your presentation and your brief, you list on page 2 areas of concern and the impact court delays have in territories and on the indigenous people. You list 10 items, and one of them deals with mandatory minimum sentences.

In your opinion, do you think we should do away with mandatory minimum sentences in the case of people with mental health issues? In that case, instead of facing a longer jail term, they could be moved more quickly through the restorative justice programs.

existe de risque d'ambiguïtés qui obligeront la Cour suprême à intervenir. C'est la raison pour laquelle nous parlons d'approche prudente pour éviter d'avoir à procéder à des changements, mais la prudence est de mise.

Le sénateur Joyal : Iriez-vous jusqu'à nous suggérer d'envisager, dans notre recommandation, lorsqu'on demande au Parlement d'envisager d'ajouter au Code criminel, lors du prononcé de la sentence ou de la création d'une nouvelle infraction, d'évaluer l'impact du système de justice? Nous devrions alors mesurer, en connaissant pleinement ce que seraient les conséquences sur le fonctionnement du système si le Parlement allait dans une telle direction. Il s'agirait là d'un genre de modèle afin d'évaluer l'impact d'une décision en lien avec le Code criminel.

M. Carter : Je serai honnête : Je ne m'étais pas arrêté à cette suggestion, mais elle m'apparaît très logique. Il s'agit là toujours des conséquences involontaires de l'ajout au Code criminel de points qui peuvent avoir des répercussions à d'autres niveaux, comme les délais. En mesurant ceux-ci dès le départ, ou à tout le moins en y pensant, votre opinion restera probablement inchangée quant à votre désir d'adopter une nouvelle loi, mais il serait logique d'envisager une telle mesure.

Le sénateur Joyal : Normalement, le procureur général fédéral, lorsqu'il rencontre ses homologues ou des représentants ou qu'il fait des représentations touchant la création ou la reconnaissance d'une nouvelle infraction ou des changements importants au Code criminel, on devrait mesurer l'impact d'un tel geste sur le système, puisque, comme vous le savez, l'administration de la justice est une responsabilité provinciale et parce qu'ils sont les premiers qui subiront les impacts des délais dans le système de tribunaux.

Il me semble que, si nous sommes conscients qu'il s'agit là d'une question qui a fait l'objet d'une décision de la cour, les tribunaux savent très bien que le délai représente maintenant un facteur important de leur décision en ce qui concerne la gestion de toute cause dans le délai imparti. Je crois qu'il serait logique de s'assurer que tous les intervenants du système comprennent que ce qu'ils font n'est pas sans avoir d'impact sur le fonctionnement du système. Cela m'apparaît comme un facteur important dont on doit tenir compte.

Le sénateur McIntyre : Je vous remercie tous deux pour votre présentation!

M. Carter, dans votre présentation et votre exposé, vous énumérez à la page 2 les préoccupations et les impacts des délais des tribunaux dans les territoires et sur les peuples autochtones. Vous énoncez 10 points, dont l'un d'eux concerne les sentences minimales obligatoires.

Considérez-vous que nous devrions éliminer les sentences minimales obligatoires dans les cas impliquant des personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale? Dans ce cas, plutôt que d'être emprisonnés pour une période prolongée, on pourrait les intégrer plus rapidement aux programmes de justice réparatrice.

Mr. Carter: Yes, the CBA's position throughout is that we're opposed to mandatory minimums, and there are various ways to deal with that. But certainly on the issue of individuals with mental health issues, it comes back to what I was saying earlier, that addressing the root causes of the issue is critical in terms of making sure that people aren't needlessly going through the system. It's one thing to have a mandatory minimum or a high jail sentence, for instance, for a calculated drug dealer, based entirely on greed, but if you have an individual with mental health issues who is struggling with poverty and other issues, it's a different set of circumstances, and having a one-size-fits-all penalty can be problematic. Certainly, in those cases, I think it would make sense not to have mandatory minimums.

Senator Sinclair: I heard my question being answered already, so thank you.

[Translation]

Senator Dagenais: Welcome to the committee, Mr. Carter. In terms of impaired driving cases, I must tell you that, as a police officer and a breathalyzer technician, I have testified in a good number of cases.

Rightly or wrongly, the defence can call on expert witnesses to contest breathalyzer tests. I can tell you that, today, the 0.08 limit is not going to result in a charge, but rather 0.14. Then the Crown can provide evidence above and beyond the breathalyzer test and present a second opinion.

Do you agree that the use of expert witnesses further extends procedural delays? We know that expert witnesses testify in murder trials, but my question is specifically for impaired driving cases.

[English]

Mr. Carter: The first answer is that any time you have experts involved, you're going to have delays. It complicates cases.

As to the increased use in impaired driving cases, I would say that the opposite has occurred in recent years.

What used to happen is when the defence of being able to run evidence to the contrary, sometimes known as the *Carter* defence or the two-drink offence, that necessitated calling a forensic expert for the defence in every case and allowed you to do that.

Now, for all intents and purposes, that defence is virtually non-existent. It only exists in very rare cases, and it is prohibitively expensive for the defence to hire an expert to testify about the issues now because it has to do with the functioning of the machine, et cetera. So there has been a drastic reduction. We used

M. Carter : Oui, la position de l'ABC a toujours été de s'opposer aux peines minimales obligatoires et il existe différentes façons de procéder à ce niveau. Mais assurément, sur la question des individus aux prises avec des problèmes de santé mentale, cela revient à dire ce que j'ai déclaré plus tôt à l'effet qu'il est essentiel de s'attaquer aux causes premières du problème pour s'assurer que les gens ne sont pas soumis inutilement au système. C'est une chose que d'avoir une peine minimale obligatoire ou une sentence d'emprisonnement prolongée, par exemple, pour un trafiquant de drogue confirmé uniquement pour des raisons de cupidité, mais si vous avez un individu aux prises avec des problèmes de santé mentale qui doit composer avec des problèmes de pauvreté et autres, il s'agit là d'un ensemble différent de circonstances et l'existence d'une peine uniforme peut devenir problématique. Dans ces cas, je crois assurément qu'il serait logique de ne pas imposer de peines minimales obligatoires.

Le sénateur Sinclair : J'ai entendu qu'on a déjà répondu à ma question. Par conséquent, merci.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Monsieur Carter, bienvenue au comité. Concernant les cas de conduite avec les facultés affaiblies, je dois dire qu'ayant été policier et technicien d'ivressomètre, j'ai témoigné dans bon nombre de causes.

À tort ou à raison, la défense a recours à des témoins experts pour contester les tests d'ivressomètre. Je vous dirais qu'aujourd'hui, ce n'est plus la limite de 0,08 qui fait l'objet d'une contestation, mais bien la limite de 0,14. Dans un tel cas, la Couronne peut établir la preuve au-delà du test d'ivressomètre et présenter une contre-expertise.

Êtes-vous d'accord pour dire que le recours aux témoins experts ne fera que prolonger les délais de procédure? On sait que des experts témoignent dans les procès pour meurtre, mais ma question se limite particulièrement aux cas de conduite avec les capacités affaiblies.

[Traduction]

M. Carter : La première réponse est que dès que des experts sont impliqués, vous allez avoir des délais. Cela a pour effet de compliquer les causes.

En ce qui concerne l'utilisation accrue dans les causes de conduite avec les facultés affaiblies, je dirais que le contraire s'est produit au cours des dernières années.

La défense avait l'habitude de pouvoir présenter une preuve contraire, ce qu'on qualifiait parfois de défense *Carter* ou de l'infraction des deux verres, qui obligeait à convoquer un expert judiciaire pour la défense dans toutes les causes et on vous le permettait.

Maintenant, à tous les égards, cette défense est pratiquement inexistante. Elle n'existe que dans de très rares cas et il est extrêmement onéreux pour la défense d'embaucher un expert qui témoignera dans le dossier, parce que celui-ci présente peu de liens avec le fonctionnement de l'appareil, et cetera. Par conséquent, on

to have a forensic expert here in Ottawa who was making a living testifying to these cases. As a result of these changes to legislation, he's out of business.

In the cases where the samples are taken past two hours and the Crown loses its presumption, they need to call an expert. They have to get somebody from the Centre of Forensic Sciences in Toronto. But the way our courts have pushed this is they've pushed defence lawyers to accept that that person can give evidence by telephone so that it keeps expenses down.

I would say there has been a drastic reduction in the use of experts in impaired cases. Other cases are a different story, murder or anything else, and those complicate matters. But certainly with the drinking and driving legislation there has been a significant reduction.

The Chair: In your submission related to the impact on territories and indigenous people, you speak to waiting for disclosure of evidence sent to labs in Southern Canada. We heard some of that concern expressed during our trip out West as well, and the time lost waiting for results from labs. I gather there are only two RCMP labs in Canada; I'm not sure. We are having witnesses to speak to this in the future.

If you look not just at the territories and the indigenous people element of this, but on a broader scale, is this a significant problem from the CBA's perspective?

Mr. Carter: Yes, delayed disclosure is normally what causes all of the delays in your intake period at the beginning. Again, we have cobbled together responses that we've got, and this was raised by individuals in the territories. If I'm going to be honest with you, what they view as a problem up there is a much worse problem down here. They're complaining about not getting disclosure until two days before their first appearance. If we get half of our disclosure on the first appearance, we're lucky. I would say their problem is not as significant as we have it down here.

In terms of experts and testing that needs to be done, the biggest problem is with respect to forensic analysis of computers. As you can well imagine, the use of phones and computers plays a much more significant role in the criminal justice system now, and there can be massive delays because of the limited resources. For instance, the OPP has a centre in Orillia, and all the work is done out of there, and they are so backlogged. It's a sad thing to say but there has been an explosion of cases of child pornography on the Internet. We never used to see these cases, and now there are

a assisted à une baisse drastique. Nous avons l'habitude de voir un expert judiciaire ici à Ottawa dont le gagne-pain consistait exclusivement à témoigner dans ce genre de causes. En raison de ces changements qu'on a apportés à la loi, il n'est plus en affaires.

Dans les cas où les échantillons sont prélevés après deux heures et où la Couronne perd sa présomption d'innocence, il faut appeler un expert. On doit alors convoquer un employé du Centre of Forensic Sciences à Toronto. Cependant, la façon dont nos tribunaux ont imposé cette façon de faire a consisté à convaincre les avocats de la défense à accepter qu'un individu puisse présenter une preuve par téléphone afin de réduire les dépenses.

Je dirais qu'il en a résulté une baisse drastique du recours à des experts dans les causes de conduite avec les facultés affaiblies. Les autres causes représentent une autre histoire, comme les meurtres ou autres, ainsi que les dossiers plus complexes. Mais assurément, on a constaté une réduction considérable dans la loi touchant la conduite avec les facultés affaiblies.

Le président : Dans votre présentation consacrée à l'impact sur les territoires et les peuples autochtones, vous dites qu'on doit attendre la communication de la preuve acheminée aux laboratoires dans le Sud du Canada. Nous avons entendu certaines de ces préoccupations qu'on a exprimées lors de notre voyage dans l'Ouest, sans compter le temps perdu à attendre les résultats des laboratoires. Je présume ici qu'il n'existe que deux laboratoires de la GRC au Canada, mais je n'en suis pas certain. Nous avons des témoins qui s'exprimeront sur le sujet à l'avenir.

Si vous vous attardez non seulement aux territoires et aux peuples autochtones qui y vivent et que vous regardez la situation d'un angle plus vaste, y voyez-vous un problème du point de vue de l'ABC?

M. Carter : Oui, la communication retardée est normalement ce qui cause tous les délais au cours de la période d'admission initiale. Une fois de plus, nous avons regroupé les réponses que nous avons reçues et c'est ce qu'ont soulevé les individus qui habitent dans les territoires. Pour être honnête avec vous, ce qu'ils voient comme un problème là-bas est bien pire ici. Ils se plaignent du fait qu'ils obtiennent les communications deux jours seulement avant leur première comparution. Quant à nous, nous avons de la chance si nous en obtenons la moitié seulement avant la première comparution. Je dirais que leur problème n'est pas aussi important que le nôtre ici.

En ce qui concerne les experts et les examens qu'il faut effectuer, le principal problème concerne l'analyse judiciaire des ordinateurs. Comme vous pouvez facilement l'imaginer, les téléphones et les ordinateurs occupent maintenant une place bien plus importante dans le système de justice criminelle, ce qui peut entraîner des délais considérables en raison des ressources limitées. Par exemple, la PPO possède un centre à Orillia et tout le travail se déroule à cet endroit, ce qui explique la raison pour laquelle ils sont tellement débordés. C'est triste à dire, mais on a

hundreds of them, and speaking to the officers involved, it's like a needle in a haystack. They're just picking a few cases that they can handle. The problem is much worse.

What happens is that there is such backlog in having experts prepare a forensic analysis of the computer now to pin down who was on this computer. How can we say they were looking at these pictures and when? Only a handful of them can do it. The prosecutors in Ottawa won't even order the report until they know the case is going to trial, and that puts the defence in a difficult position: How do we know you can prove your case? So then you have to set a trial date. In a recent case I did, I set the trial date eight months ago, and I got their forensic report a week ago. It took them eight months to do it, I gather, because there is a massive backlog. That's an area where the offences are on the rise, and the delay in disclosure on those issues is acute.

If we come back to some of the recommendations about vetting early, the other area where you get large disclosure tends to be on large drug or gang cases. They require a lot of vetting, and they've gotten much better at it. But those are the cases where you show up and you have a bare minimum on the first appearance, and there is so much material generated, it's just not ready to go. Those are two of the bigger areas.

If all disclosure was ready, then you could put the pressure on defence counsel: You've got it all; make a decision. But what happens is the defence comes and says, "I'm missing A, B, C and D," so it goes to another court appearance two weeks from now: "Do you have it all now?" "I have A now but not B, C and D." It goes over another three weeks, and it might be two months of coming into court to check every three weeks to see if it's ready, and you can't make any decisions until you have it.

The Chair: Last time you were here you described the Ottawa bail court as chaotic and encouraged us to visit, and maybe we will yet. But from the CBA's comments with respect to Ontario, we're standing out like a sore thumb here. I wasn't aware there was much of a distinction in the way bail courts operate in Ontario versus other jurisdictions in the country. Has the CBA not urged the Ontario government to look at this? They're very much aware of the problem, so I'm wondering what kind of reaction you're getting from the Attorney General's ministry with respect to distinctions between how bail operates in other provinces versus Ontario.

constaté une explosion du nombre de cas de pornographie infantile sur l'Internet. Nous n'avions jamais l'habitude de voir de telles causes, alors qu'elles se comptent maintenant par centaines, et lorsqu'on s'adresse aux agents concernés, elles se comparent à une aiguille dans une botte de foin. Ils se contentent de choisir quelques causes qu'ils sont capables de traiter. Le problème est encore bien pire.

On constate un tel arriéré lorsque les experts doivent préparer une analyse judiciaire de l'ordinateur afin de découvrir qui l'utilisait. De quelle façon peut-on dire qu'ils regardaient les photos et à quel moment? Seule une poignée d'entre eux est capable de le faire. Les procureurs à Ottawa ne commanderont même pas le rapport avant de savoir que la cause ira à procès, ce qui place la défense dans une situation difficile : Comment savons-nous si vous êtes en mesure de prouver votre cause? Vous devez donc fixer une date de procès. Dans la récente cause dont je me suis occupé, j'ai fixé la date du procès il y a huit mois et j'ai obtenu le rapport médico-légal il y a une semaine. Il leur a fallu huit mois pour le préparer, je suppose, en raison des arriérés considérables. Il s'agit là d'un domaine où les infractions sont en hausse et le délai de communication dans ces dossiers revêt une importance primordiale.

Si nous revenons à certaines des recommandations sur une vérification précoce, l'autre secteur où vous obtenez de nombreuses communications est habituellement celui des causes importantes impliquant des stupéfiants ou des gangs. Ces causes doivent faire l'objet d'énormément de vérifications et nous nous sommes grandement améliorés à ce niveau. Cependant, il existe des causes où vous vous présentez, alors qu'on effectue le strict minimum lors de la première comparution, sans compter qu'on a produit tellement de matière et les gens ne sont pas prêts à poursuivre. Ce sont là les deux principaux domaines.

Si toute la preuve avait été divulguée, vous pourriez alors exercer des pressions sur l'avocat de la défense : vous avez tout entre les mains; prenez une décision. Mais ce qui arrive, la défense se présente et dit : « Il me manque les pièces A, B, C et D ». Par conséquent, on remet à deux semaines une nouvelle comparution devant le tribunal : « Avez-vous tout ce qu'il faut maintenant? » « J'ai la pièce A, mais non les pièces B, C et D. » Le tout est retardé encore de trois semaines et on pourrait devoir se présenter à la cour pendant deux mois afin de vérifier toutes les trois semaines si tout est prêt et vous ne pouvez prendre aucune décision avant d'avoir tous les documents nécessaires.

Le président : La dernière fois que vous étiez ici, vous avez qualifié le tribunal des cautionnements de chaotique et vous nous avez encouragés à le visiter. Peut-être que nous le ferons éventuellement. Mais si je me base sur les commentaires de l'ABC en ce qui concerne l'Ontario, nous passons inaperçus. J'ignorais qu'il y avait autant de différence dans la façon dont les tribunaux des cautionnements fonctionnent en Ontario comparativement aux autres endroits au pays. L'ABC n'a-t-elle pas insisté pour que le gouvernement de l'Ontario se penche sur la question? On connaît très bien le problème. Par conséquent, je me demande le genre de réaction que vous obtenez du ministère du

Ms. Schellenberg: I don't think we highlighted Ontario.

Mr. Carter: We have meetings once or twice a year with the Department of Justice over key hot-button topics. They had a committee on this at the meeting in the spring. The disparity in the bail system across the country was an area of concern to them. They had flagged that as an issue. We spoke on it and raised our concerns.

I have had the benefit of practising in both British Columbia and Ontario. I have also appeared in many other jurisdictions, Saskatchewan and New Brunswick. While some things are done better in Ontario, there is no comparison in the bail system in B.C. It takes far longer here. In B.C., everything is done on submissions of counsel. You don't call any witnesses. It seems to work just fine. I have never seen any statistics that show that more people are released or getting out earlier.

In Ottawa, and Toronto as well, an officer gives evidence at the hearing. It's normally just someone who is a court liaison. They are not even an investigating officer unless it's a bigger file. They read in the allegations. The defence is required to call sureties to testify, and they are cross-examined by the Crown. Sometimes a bail hearing can take three quarters of a day for a relatively straight forward matter.

When I was in B.C., the bail court there was running through 30 or 40 matters a day in one court. So the difference is astronomical. Our system in Ontario is terrible, quite frankly, in terms of causing delays on that issue. It's far more cumbersome. There have been numerous recommendations. A bail committee was struck in Ottawa that the CBA is not involved in. It has been doing work on that issue as well as others.

Senator White: Thank you very much. I apologize for being late.

You talked about British Columbia in comparison to Ontario. Do you think the fact that British Columbia has charge approval is helpful or harmful to the delay in the system?

Mr. Carter: I can't say. *The Globe and Mail* had an editorial recently about why Ontario should move to that. To be honest, I don't have any statistics. The CBA has not taken a position, so it's difficult to say how much change that would have.

procureur général en ce qui a trait aux différences entre la façon dont le cautionnement fonctionne dans les autres provinces par rapport à l'Ontario.

Mme Schellenberg : Je ne crois pas que nous nous soyons attardés sur l'Ontario.

M. Carter : Nous nous sommes réunis une ou deux fois par année avec le ministère de la Justice afin d'aborder les principaux points chauds. Ils avaient un comité qui s'occupait de la question lors de la réunion qui avait lieu ce printemps. La disparité du système de cautionnement au pays les préoccupait. Ils ont signalé que cela représentait un problème. Nous en avons parlé et nous avons exprimé nos préoccupations.

J'ai eu l'avantage de pratiquer en Colombie-Britannique et en Ontario. J'ai également comparé sur plusieurs autres territoires, comme la Saskatchewan et le Nouveau-Brunswick. Alors que certaines choses se déroulent mieux en Ontario, il n'existe aucune comparaison avec le système de cautionnement de la Colombie-Britannique. Celui-ci demande bien plus de temps ici. En Colombie-Britannique, tout se fait sous forme de présentations à l'avocat. Aucun témoin n'est convoqué. Tout semble fonctionner comme sur des roulettes. Je n'ai jamais vu de statistiques qui démontrent qu'on libère les gens plus tôt ou en plus grand nombre.

À Ottawa, ainsi qu'à Toronto, un agent présente sa preuve au moment de l'audience. Il s'agit normalement d'un individu qui assure la liaison avec les tribunaux. Ce n'est même pas un enquêteur, à moins qu'il s'agisse d'un dossier plus important. Ils lisent les allégations. La défense doit convoquer des cautions qui doivent témoigner et qui sont contre-interrogées par la Couronne. Il arrive qu'une enquête sur le cautionnement prenne trois quarts de la journée dans un dossier relativement simple.

Lorsque j'étais en Colombie-Britannique, le tribunal des cautionnements à cet endroit traitait de 30 à 40 dossiers par jour dans un seul tribunal. Ainsi, la différence est astronomique. Notre système en Ontario est terrible, honnêtement, lorsqu'il s'agit de retarder un dossier. Il est bien trop lourd. On a présenté plusieurs recommandations. Un comité du cautionnement a été mis sur pied en Ontario et l'ABC n'y participe pas. Ce comité travaille sur la question, ainsi que sur d'autres dossiers.

Le sénateur White : Merci de votre attention. Je m'excuse de mon retard.

Vous avez parlé de la Colombie-Britannique et vous l'avez comparée à l'Ontario. Croyez-vous que le fait que la Colombie-Britannique dispose d'un système d'approbation de l'inculpation contribue à réduire ou à accroître les délais dans le système?

M. Carter : Je ne pourrais dire. *The Globe and Mail* a récemment publié un éditorial sur les raisons pour lesquelles l'Ontario devrait adopter une telle façon de faire. Pour être honnête, je n'ai pas de statistiques. L'ABC n'a pas pris position, de sorte qu'il est difficile de quantifier les changements qui en résulteraient.

Senator White: I know in British Columbia for commercial crime offences, they have fewer of the 147 charges laid from December 2012 until January 2016. They have more of one charge laid between dates of one crime in excess of. Do you think that would have an impact when it comes to trial delays? Rather than managing multiple offences, you're managing one?

Mr. Carter: Anytime you can narrow the issue at the outset, it is beneficial. I can tell you from personal experience, the commercial crime prosecutions in British Columbia were highly organized at the police level in conjunction with the Crown's office. As a defence lawyer, when they make the decision to lay charges, they have their stuff together. It has been well investigated. It has been screened. It has been narrowed already so that they are not throwing out issues. It makes a huge difference.

Senator Baker: On the other side of the scale, Ontario per capita has less violent crime than any other jurisdiction in this country. It has the second-lowest incident per capita of property crime.

You made reference to a case before the Supreme Court of Canada recently. Is that the one where the question is whether or not the person making the decision on drug-impaired driving is actually an expert?

Mr. Carter: Yes, that's the one.

Senator Baker: That was a law this committee passed here in 2008. Questions were raised by certain members in this committee, one who is presently present sitting at my right. This decision will be coming down shortly from the Supreme Court of Canada.

Senator Dagenais a moment ago asked you about expert testimony. That's the expert testimony he was referring to, drug-impaired driving cases where there is a lot of confusion.

Senator Dagenais is an expert in impaired. He is qualified as a court expert as far as the authorization of alcohol impairment is concerned, correct?

Senator Dagenais: Yes.

Senator Baker: The certificate is all that is needed. He doesn't have to go before court. The code that says his signed certificate means there is the evidence. We don't have that in the drug-impaired driving provision.

Some complicated drug trials take a lot of disclosure, and several warrants are issued. Would you agree that common sense would dictate that the 186 warrant, which is always present, the wiretap warrants in complicated drug cases, the big 800-page

Le sénateur White : Je sais qu'en Colombie-Britannique, en ce qui concerne les infractions relatives aux crimes commerciaux, on dénombre moins de 147 accusations déposées entre décembre 2012 et janvier 2016. On a déposé plus d'une accusation entre les dates d'un crime qui dépasse... Croyez-vous que cela aurait un impact sur les délais des procès? Plutôt que de gérer plusieurs infractions, vous en gérez une seule?

M. Carter : Chaque fois que vous délimitez la question dès le début, cela vous rapporte. Je peux vous dire, d'après mon expérience personnelle, que la poursuite des crimes commerciaux en Colombie-Britannique était très bien organisée au niveau de la police, ainsi que du bureau de la Couronne. À titre d'avocat de la défense, je considère qu'ils étaient vraiment prêts lorsqu'ils ont pris la décision de déposer des accusations. Tout avait fait l'objet d'une enquête minutieuse. Tout avait été analysé. Tout avait déjà été défini, de sorte qu'aucun argument n'est rejeté. Cela a fait toute la différence.

Le sénateur Baker : De l'autre côté de l'équation, l'Ontario compte par habitant moins de crimes violents que tout autre endroit dans ce pays. Il présente le deuxième taux le moins élevé par habitant de crimes contre la propriété.

Vous avez récemment évoqué une cause dont on a saisi la Cour suprême du Canada. S'agit-il de cette cause qui consistait à déterminer si l'individu qui rend la décision dans un cas de conduite avec les facultés affaiblies par la drogue était véritablement un expert?

M. Carter : Oui, c'est celle-là.

Le sénateur Baker : Il s'agissait d'une loi que ce comité avait adoptée ici en 2008. Certains membres de ce comité ont soulevé des questions, dont l'un d'eux prend présentement place ici à ma droite. La Cour suprême du Canada fera bientôt connaître cette décision.

Le sénateur Dagenais vous a posé une question, il y a un moment, au sujet du témoignage d'expert. Il s'agit du témoignage d'expert auquel il faisait référence, alors qu'on constate énormément de confusion dans les causes de conduite avec les facultés affaiblies.

Le sénateur Dagenais est un expert dans ce genre de causes. Il s'est qualifié en tant qu'expert judiciaire dans la mesure où l'autorisation de conduite avec les facultés affaiblies par l'alcool est concernée, n'est-ce pas?

Le sénateur Dagenais : Oui.

Le sénateur Baker : Le certificat est tout ce qu'il faut. Il n'a pas besoin de se présenter devant le tribunal. En vertu du code, son certificat signé signifie qu'il existe une preuve. Cela n'existe pas dans la disposition concernant la conduite avec les facultés affaiblies par la drogue.

Dans certains procès complexes impliquant les drogues, on a besoin de nombreuses communications et plusieurs mandats sont lancés. Reconnaissez-vous que le mandat 186, qui est toujours utilisé, c'est-à-dire le mandat d'écoute électronique dans les cas

warrants, a thousand pages, contains all your previous warrants? I have read them. They contain all your previous warrants to back up your 186 warrant. If you use common sense, that warrant should be disclosed immediately to the court, to the Crown and to defence counsel with the appropriate vetting. Don't you agree that we can make accommodations for these complex trials that make sense? *McNeil* disclosure could be done on every police officer long in advance of any trial ever commencing. Do you agree with that?

Mr. Carter: Yes. On those cases they tend to be as a general warrant now, so you'll have the wiretapping in conjunction with a series of other elements they are looking for.

Senator Baker: 187(1.2).

Mr. Carter: In the information to obtain, if you have that final one ready, it does tend to be a summary. It piggybacks on all the other ones. You will have for defence counsel what the case is in a nutshell. Defence counsel must do their due diligence and go back. If you have the final one ready, it will move the process along.

Senator Batters: After canvassing your lawyers of all backgrounds from coast to coast, I'm wondering if you heard some common proposed solutions to this issue that maybe we have heard about, maybe we haven't. I wanted to give you more of an opportunity to discuss that.

Mr. Carter: Just generally?

Senator Batters: Yes.

Mr. Carter: There will always be disagreement about the minutiae, particularly because there are variations between provinces and different jurisdictions and how they do things. There is nothing really outside of what has been highlighted. There are some things that I have not included because it's a member's opinion and I made the executive decision that it's not worthwhile to discuss.

We tried to look for patterns — disclosure practices, modernizing routine appearances, legal aid, and dealing with underlying issues, particularly alcohol. We are hearing from people things like diversion programs, alcohol and drug treatment courts, many of which are already addressed in the report.

So the highlights you have hit in the report are an accurate reflection of what people are saying, which is a pretty good sign.

Senator Sinclair: I was curious about some of the comments you made around the question of northern courts and indigenous accused and the delays relating to their cases because I presided

impliquant des drogues, ce volumineux mandat de 800 pages ou d'un millier de pages, renferme logiquement tous vos mandats précédents. Je les ai lus. Ils renferment tous vos mandats précédents afin d'étayer votre mandat 186. Si vous faites preuve de logique, on devrait divulguer ce mandat immédiatement à la cour, à la Couronne et à l'avocat de la défense accompagné des éléments de vérification appropriés. Ne reconnaissez-vous pas que nous pouvons accommoder ces procès complexes qui sont logiques? La communication *McNeil* pourrait s'effectuer pour tout agent de police longtemps avant même le début de n'importe quel procès. Êtes-vous d'accord?

M. Carter : Oui. Dans ces causes, on utilise généralement un mandat général, de sorte que vous avez l'écoute électronique combinée à une série d'autres éléments qu'ils recherchent.

Le sénateur Baker : 187(1.2).

M. Carter : Parmi l'information qu'il faut obtenir, si la version finale est prête, il s'agit habituellement d'un résumé qui s'ajoute à tous les autres. Vous en aurez un pour l'avocat de la défense qui résume la cause. Celui-ci doit faire preuve de diligence raisonnable et revenir. Si la version finale est prête, le processus se poursuivra.

Le sénateur Batters : Après avoir sondé vos avocats de tous les domaines d'un océan à l'autre, je me demande si vous avez entendu certaines des solutions les plus fréquemment proposées sur la question; nous avons peut-être entendu certaines et d'autres pas. Je voulais vous donner de nouveau l'occasion d'aborder le sujet.

M. Carter : Simplement de façon générale?

Le sénateur Batters : Oui.

M. Carter : Il existe toujours un désaccord en ce qui concerne les détails, en particulier parce qu'il existe des différences entre les provinces et les différentes juridictions et la façon dont elles font les choses. Il n'a vraiment rien en dehors de ce qu'on a mis en évidence. Il existe certains éléments que je n'ai pas inclus, parce qu'il s'agit de l'opinion d'un membre et parce que j'ai pris la décision exécutive qu'il ne vaut pas la peine de s'y attarder.

Nous avons tenté d'identifier des modèles — des pratiques de communication, une modernisation des comparutions de routine, l'aide juridique, ainsi que le traitement des questions sous-jacentes, dont tout particulièrement l'alcool. Nous avons entendu les gens parler des choses, comme les programmes de diversion, les tribunaux de traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie, dont plusieurs sont déjà abordés dans le rapport.

Ainsi, les faits saillants que vous avez soulignés dans le rapport reflètent avec précision ce que disent les gens, ce qui est plutôt un bon signe.

Le sénateur Sinclair : J'étais curieux d'entendre certains des commentaires que vous avez exprimés sur la question des tribunaux nordiques et des Autochtones accusés, ainsi que des

over a study that was done in Manitoba when I was a judge, and I've also have read most of the reports that were done around indigenous people in the justice system.

So my question really was, to begin with, did you reference any of those in your preparatory work for coming here, the work that was done, the studies that have been done into the issue of delay in northern communities and indigenous people in particular?

Mr. Carter: Again, what we did is canvass our members, in particular members who practise up there, because I don't profess to be an expert on that. For instance, one of the lawyers who works up there was referencing the Auditor General's report on the Yukon, which there is extensive reference to; in particular, that report raised the issue of people being arrested and being denied bail for alcohol-related breaches. So that specifically came out of the Auditor General's report on the Yukon.

There are also a number of references to the Truth and Reconciliation Commission finding. Those were the two reports that were referenced in the responses we got back from those practising.

Senator Sinclair: Other than the Truth and Reconciliation Commission, the studies that have been done that look at the administration of justice, particularly in northern parts of Canada, identify a number of systemic issues that contribute to delay, not least of which is the infrequency of court sittings in the circuit courts, the problems relating to circuit court, the issues around translation, the lack of court-approved translators and the difficulties in finding appropriate translators, the issues around disclosure, of course, that you have already identified, but also that a single remand in a northern circuit court is essentially one month long, whereas a remand in an urban area like Toronto could be just a matter of a day or perhaps a week. I know that when we conducted the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba, we discovered that indigenous accused experienced longer time delays before they got to trial but fewer remand delays. They actually went to trial after a longer period of time, but they only experienced three or four or five remands before they went to trial. Whereas, in the South, three or four or five remands might be a month, whereas in the North it's six months. Did any of your colleagues comment upon those systemic issues?

Mr. Carter: This is just one lawyer's opinion, and, again, we threw it out there to get a response. We got some. Maybe the best thing to do is just read the response I got on this issue. It surprised me a little bit. It's one person's opinion, but she writes — and she practises in the Northwest Territories — “I do not actually find geography creates delay. Crown, defence and the judiciary are all attuned to the importance of ensuring that as much work as

délais entourant leurs causes, puisque j'ai présidé une étude réalisée au Manitoba alors que j'étais juge, sans compter que j'ai lu la plupart des rapports qu'on a rédigés au sujet des peuples autochtones dans le système de justice.

Ainsi ma question était, pour débiter : avez-vous fait référence à ces sujets dans vos travaux préparatoires avant de venir ici, dans les travaux en général, ainsi que dans les études consacrées à la question des délais au sein des communautés nordiques et chez les peuples autochtones en particulier?

M. Carter : Une fois de plus, nous avons sondé nos membres, en particulier ceux qui pratiquent dans cette région, parce que je ne prétends pas être un expert sur le sujet. Par exemple, un des avocats qui travaille à cet endroit faisait référence au rapport de la vérificatrice générale sur le Yukon, dans lequel on fait fréquemment référence, en particulier, au rapport portant sur la question des individus arrêtés et qui se voient refuser un cautionnement lors d'infractions en lien avec l'alcool. Cela est ressorti tout particulièrement du rapport de la vérificatrice générale sur le Yukon.

On y constate également certaines références aux constatations de la Commission de vérité et de réconciliation. Il s'agissait des deux rapports auxquels on a fait référence dans les réponses que nous avons reçues des gens qui pratiquent.

Le sénateur Sinclair : À part la Commission de vérité et de réconciliation, les études qu'on a réalisées et qui concernent l'administration de la justice, en particulier dans les régions nordiques du Canada, font état de problèmes systémiques qui contribuent aux délais, dont un des plus importants concerne la rareté des séances des tribunaux itinérants, les problèmes ayant trait aux tribunaux itinérants, les problèmes de traduction, l'absence de traducteurs approuvés par les tribunaux, ainsi que la difficulté de trouver des traducteurs convenables, les problèmes entourant la communication, que vous avez évidemment déjà identifiés, mais également le simple renvoi dans les tribunaux itinérants du nord qui prend essentiellement un mois, alors que le même renvoi dans les régions urbaines, comme Toronto, est une question de jours ou peut-être de semaines seulement. Je sais qu'au moment où se déroulait l'enquête sur la justice et les Autochtones au Manitoba, nous avons constaté que les Autochtones accusés devaient attendre plus longtemps avant leur procès, mais que les délais étaient moins élevés avant le renvoi de leurs causes. Ils ont effectivement subi leur procès après une attente plus longue, alors qu'ils n'ont connu que trois ou quatre ou cinq renvois avant leur procès. Dans le sud, par contre, trois ou quatre ou cinq renvois pourraient prendre un mois, alors qu'il faut six mois dans le nord. Ces problèmes systémiques ont-ils suscité des commentaires de la part de vos collègues?

M. Carter : Il s'agit là simplement de l'opinion d'un avocat et, une fois de plus, nous la présentons ici afin d'obtenir une réponse. Nous en avons d'ailleurs recueilli quelques-unes. La meilleure chose à faire consiste peut-être simplement à lire les réponses que j'ai obtenues sur la question. Cela m'a quelque peu étonné. Il s'agit de l'opinion d'une personne, mais elle écrit et pratique dans les Territoires-du-Nord-Ouest. « Je ne considère pas que la

possible gets done on a circuit. We are fortunate to have a fantastic group of Crowns at the moment who are not afraid to, early on, get rid of charges that will clearly never get to trial and offer plea bargains that are actually enticing. We also have a keen group of defense lawyers who care about their clients, so clients can develop some rapport and trust their advice. This is not to say that flying in and out for a day is a good way to bring the justice system to small communities who may not be culturally familiar with the notion of justice as a public good, but that is a different problem entirely.”

So that’s the response that we received, the only one on that issue, that the circuit courts and the geography weren’t necessarily causing delay. It doesn’t address some of the other issues that you have raised, though, about length of time to get to trial, even though there are fewer remands. Again, I simply don’t have answers on that. We did our best to canvas with the lawyers, but I don’t practise up there.

Senator Sinclair: One of the issues you flagged in your material that was filed with the committee ahead of time had to do with the issue of time to obtain legal aid certificates, and you didn’t talk about that in your presentation very much. I wanted to know, in Ontario, in your experience, how long does it take before an accused who qualifies for legal aid is able to get approval from legal aid in order to get legal representation before the lawyer can even start to ask for disclosure?

Mr. Carter: I have only a limited legal aid practice, myself. I tend to do bigger cases like murders, so that’s a different situation with legal aid and takes some time, et cetera. I gather from talking to lawyers that the concern is with the day to day, particularly people that are remanded in and not getting released on bail, and being able to get legal aid quickly enough to have them dealt with in a period of time. So, for instance, if you have a Crown position that, “The person has been out over the weekend. This isn’t a serious offence, but they have a big record. We’ll give them time served,” the defence lawyer is in the awkward position of saying, “Well, that’s obviously best for the client, but there is no way I can get my legal aid certificate in time.” Some lawyers are simply pleading them out. So that’s one issue.

géographie entraîne vraiment des délais. La Couronne, la défense et le judiciaire sont tous attentifs à l’importance d’assurer qu’on réalise le plus de travail possible sur le circuit. Nous avons la chance de compter sur un groupe merveilleux d’avocats de la Couronne qui n’ont pas peur de se débarrasser tôt des accusations qui n’iront clairement jamais à procès et de négocier des aveux qui sont, en réalité, alléchants. Nous comptons également sur un groupe aguerrri d’avocats de la défense qui ont leurs clients à cœur, de sorte que nos clients peuvent ainsi établir un certain rapport et faire confiance à leurs conseils. Cela ne revient pas à dire que des vols aller-retour en une même journée représentent une manière utile d’amener le système de justice au sein des petites communautés qui ne possèdent peut-être pas une connaissance culturelle de la notion de justice en tant que bien public, mais il s’agit là d’un tout autre problème. »

Voilà donc la réponse que nous avons reçue, l’unique réponse dans ce dossier, à l’effet que les tribunaux itinérants et l’emplacement géographique n’entraînent pas nécessairement de délais. Cela ne concerne aucunement certains des autres points que vous avez soulevés en ce qui a trait au nécessaire avant d’aller à procès, même s’il y a moins de renvois. Une fois de plus, je n’ai tout simplement pas la réponse à cette question. Nous avons fait de notre mieux pour sonder les avocats, mais je ne pratique pas dans cette région.

Le sénateur Sinclair : Une des questions que vous avez soulignées dans la documentation que vous avez remise préalablement au comité concerne le temps qu’il faut pour obtenir des certificats d’aide juridique et vous n’avez pas abordé beaucoup le sujet lors de votre présentation. Je voulais connaître, d’après votre expérience, le temps qu’il faut en Ontario avant qu’un accusé ayant droit à l’aide juridique n’obtienne l’approbation de cette aide pour se faire représenter par un avocat avant que celui-ci ne puisse même commencer à demander une communication.

M. Carter : Je n’exerce moi-même que de façon limitée dans le domaine de l’aide juridique. Je m’occupe habituellement de causes plus importantes, comme des meurtres, de sorte que la situation en ce qui concerne l’aide juridique est différente et cela demande parfois un certain temps, et cetera. Je crois comprendre, en m’entretenant avec des avocats, qu’on est préoccupé au jour le jour, en particulier en ce qui concerne les gens qui font l’objet de renvois et qu’on ne libère pas sous caution, ainsi que la capacité d’obtenir l’aide juridique suffisamment tôt pour s’occuper d’eux dans un délai donné. Par exemple, si vous adoptez la position de la Couronne selon laquelle « La personne est sortie au cours du week-end. Il ne s’agit pas d’une infraction grave, mais son dossier est considérable. Nous leur donnerons le temps purgé, » l’avocat de la défense se trouve dans une situation bizarre, alors qu’il déclare : « Eh bien, c’est évidemment préférable pour le client, mais je n’ai aucune façon d’obtenir mon certificat d’aide juridique à temps. » Certains avocats leur permettent tout simplement de s’en sortir par leur plaidoyer. C’est donc un problème.

I think the bigger issue is with what I would call the working poor who will not qualify for legal aid but really don't have the funds to pay for a private lawyer, particularly if there is any complexity. That's the bigger issue, rather than those who are obviously going to qualify for legal aid. There is a system in place. Sometimes it's a little too slow. But your bigger problem is individuals that will not get legal aid that can't afford a lawyer. The cutoffs for getting legal aid are extremely low. They haven't changed much over the years. The Ontario government changed them recently and upped them. I can't remember what the current figure is now, if you're single. Yes, if you're making more than \$17,000 a year, you can't get a lawyer; \$17,000 a year doesn't get you very far if you have to buy a house, housing, groceries. So there is no way these individuals are going to. So then you have the problem of self-represented accused, and they really slow down the justice system because a judge has to bend over backwards to make sure they are getting a fair trial. They don't know how to run the system; they can't do things like make admissions. To be fair, they can't be expected to. They're not lawyers.

Senator McIntyre: My question has to do with the advancement of alternatives to the criminal justice system model, including alternative courts and therapeutic courts, such as drug treatment courts, mental health courts and domestic violence courts. What experience, if any, do you have with those courts? In your opinion, do they reduce recidivism? What impact, if any, do they have on court delays?

Mr. Carter: It's a hard one to answer, I think because the results have been mixed. What can happen with drug treatment court is that it creates long delays because you need that time to assist these people. If they graduate from the program and it's successful, it's well worth the time invested. If they fail and it's a plea and a prosecution at that point, you have lost a year or so.

It's a difficult question to answer in terms of delays. It's the CBA's position that they bring value to the system outside of the issues of delay. They do good. They give people a chance where they otherwise might not have it. Certainly, they are not going to get that chance in jail.

Senator McIntyre: Surely there has to be a way to move those people into those courts more quickly. I don't know if we need a psychiatric evaluation first, then determine whether they are exempt from criminal responsibility — in other words, if they are criminally responsible or not criminally responsible because of

Je crois que le principal problème concerne ce que vous pouvez qualifier du pauvre travailleur qui n'a pas droit à l'aide juridique, mais qui ne dispose vraiment pas des sommes qui lui permettraient d'embaucher un avocat privé, en particulier si la cause devient un peu complexe. Il s'agit là du vrai problème et non ces gens qui auront évidemment droit à l'aide juridique. Un système est en place. Il arrive qu'il soit trop lent. Mais votre principal problème concerne ces individus qui n'obtiendront pas d'aide juridique et qui sont incapables de s'offrir le luxe d'un avocat. Le montant limite des revenus qui permet d'obtenir l'aide juridique est extrêmement faible. Celui-ci a peu évolué au cours des ans. Le gouvernement de l'Ontario l'a modifié récemment en le haussant. Je ne peux me souvenir de ce qu'est le chiffre actuel lorsque vous êtes célibataire. Oui, si vous gagnez plus de 17 000 \$ par année, vous ne pouvez obtenir un avocat; un montant de 17 000 \$ ne vous permettra pas d'aller bien loin si vous devez acheter une maison, payer un logement, l'épicerie, et cetera. Par conséquent, il n'existe aucun endroit où ces individus peuvent s'adresser. Vous vous retrouvez donc avec le problème des accusés qui se représentent eux-mêmes, ce qui ralentit vraiment le système de justice, puisqu'un juge doit s'assurer qu'ils obtiennent un procès juste et équitable. Ils ne savent pas faire fonctionner le système; ils ne peuvent faire certaines choses, comme des aveux. Pour être juste, on ne sait pas à quoi s'attendre d'eux. Ils ne sont pas des avocats.

Le sénateur McIntyre : Ma question concerne la promotion d'alternatives au modèle du système de justice criminelle, incluant des tribunaux alternatifs et des tribunaux thérapeutiques, comme des tribunaux de traitement de la toxicomanie, des tribunaux pour les cas de santé mentale, ainsi que des tribunaux pour les accusés de violence conjugale. En quoi consiste votre expérience, le cas échéant, avec ce genre de tribunaux? Considérez-vous qu'ils contribuent à réduire les cas de récidive? Quel est leur impact, le cas échéant, sur les délais dans les tribunaux?

M. Carter : Votre question est difficile à répondre parce que, je crois, on a mélangé les résultats. Dans le cas des tribunaux de traitement des cas de toxicomanie, on assiste à des délais interminables parce que vous devez consacrer ce temps afin d'aider ces gens. S'ils terminent le programme avec succès, eh bien, il vaut alors la peine d'avoir investi ce temps. S'ils échouent et si on obtient un plaidoyer et une poursuite, vous avez alors perdu tout près d'une année.

Il est difficile de répondre à cette question sur le plan des délais. L'ABC considère qu'ils apportent une certaine valeur au système malgré le problème des délais. Ils sont efficaces. Ils donnent une chance aux gens qui n'en auraient autrement aucune. Il est certain qu'ils n'auront pas une telle chance en prison.

Le sénateur McIntyre : Il existe assurément une façon d'amener ces gens devant les tribunaux plus rapidement. J'ignore si nous avons besoin d'une évaluation psychiatrique en premier lieu pour ensuite déterminer s'ils sont dégagés de toute responsabilité criminelle — autrement dit, s'ils sont criminellement responsables

unfitness, or, if fit, not criminally responsible on account of mental disorder. But we have to find a way to move them into that system and into the system of a restorative justice program.

Mr. Carter: What we have in Ottawa is different from the drug treatment court. We have a mental health court. You can go there if you want to get a formal assessment. The doctor I think comes twice a week and is there in court and has an office outside one of the courtrooms and can assess individuals down in the cells, et cetera. You can use it to raise issues of NCR, not criminally responsible. But also, the vast majority of cases don't fall into that. It's not so severe that it would be a defence, but they have mental health problems. That's really where the value of the mental health court comes in. It's hard to say whether it has more value than a drug court. It's hard to compare them. Certainly, a lot of people fall into that category that are well serviced by that court, because there are support workers there. You have various players, organizations that can offer services to them, which is what they really need, that can be prepared to monitor them if they have the resources. I can't speak to the rest of the country, but we already have that mental health court in Ottawa. No system is perfect, but it's a step in the right direction for sure.

Senator Joyal: I have not studied personally the condition of the administration of justice in the North, but certainly reading from the testimony that you present to us today on page 2 and having read Senator Sinclair's report, as he was then the chair of the Truth and Reconciliation Commission, I feel helpless. I have the impression the problem is there. We have the consciousness and lucidity of knowing it, but it is —

[Translation]

It's a hydra, a many headed monster, so to speak.

[English]

It's an animal with a hundred heads. I don't know what starts first. It seems unsolvable. I feel uncomfortable with that because our group is tasked with the responsibility to come forward with recommendations. I have the feeling today, when I read that and I listen to Senator Sinclair, that we will work in good conscience, but we won't really solve anything. I feel, as I say, helpless as a parliamentarian. I have a responsibility. I want to fulfil it. How can we address that?

ou non pour une raison d'inaptitude ou, s'ils sont aptes, s'ils ne sont pas criminellement responsables en raison d'un trouble mental. Cependant, nous devons trouver une façon de les amener dans ce système et de les impliquer dans un programme de justice réparatrice.

M. Carter : Ce que nous avons à Ottawa diffère du tribunal de traitement de la toxicomanie. Nous avons un tribunal pour traiter les causes de santé mentale. Vous pouvez y avoir recours pour obtenir une évaluation officielle. Je crois que le médecin y vient deux fois par semaine sans compter qu'il possède un bureau dans une des salles d'audience où il peut évaluer les individus incarcérés, et cetera. Vous pouvez lui demander de soulever la question de non-responsabilité criminelle. Mais la grande majorité des causes ne répondent pas à ce critère. La situation n'est pas prononcée au point où cela pourrait servir de défense, mais ils sont aux prises avec des problèmes de santé mentale. C'est vraiment à ce moment que le tribunal qui s'occupe des causes de santé mentale entre en jeu. Il est difficile de dire s'il présente plus de valeur qu'un tribunal qui s'occupe des causes de toxicomanie. Il est difficile de les comparer. Il est certain que plusieurs personnes appartiennent à cette catégorie et qu'elles sont bien servies par ce tribunal, parce que des travailleurs de soutien y travaillent. Plusieurs intervenants et organisations sont en mesure de leur offrir des services qui répondent vraiment à leurs besoins et sont capables de les surveiller s'ils disposent des ressources nécessaires. Je ne peux parler du reste du pays, mais nous avons déjà un tribunal qui s'occupe des causes de santé mentale à Ottawa. Aucun système n'est parfait, mais il s'agit là assurément d'un pas dans la bonne direction.

Le sénateur Joyal : Je n'ai pas étudié personnellement l'administration de la justice dans le Nord, mais, ayant assurément lu le témoignage que vous nous avez présenté aujourd'hui à la page 2 et le rapport du sénateur Sinclair, alors qu'il présidait la Commission de vérité et de réconciliation, je me sens impuissant. J'ai l'impression que le problème se situe ici. Nous avons la conscience et la lucidité de le savoir, mais c'est...

[Français]

Je vais utiliser l'expression française : « C'est une hydre à cent têtes ».

[Traduction]

C'est un animal à cent têtes. J'ignore ce qui commence en premier lieu. Cela semble impossible à résoudre. Cela me rend mal à l'aise, parce qu'on a demandé à notre groupe de formuler des recommandations. Alors que je lis ceci et que j'écoute le sénateur Sinclair, je sens aujourd'hui que nous allons travailler avec l'esprit tranquille, mais que nous n'en arriverons pas vraiment à une solution. Je me sens, comme je dirais, inutile en tant que parlementaire. J'ai une responsabilité. Je veux m'en acquitter. Comment peut-on y parvenir?

I know it is not you. You pass on the information that has been given to you by somebody who lives in the field and knows very well the day-to-day administration of justice. There is no doubt in my opinion at first sight I would like to listen to that person from the floor.

I tell you I have uneasiness in relation to this committee approaching this issue while in fact we will just do good conscience by mentioning it but not really come forward with any initiative that will be taken as the beginning of a permanent solution. I want to register those comments and reactions because we are all now much more conscious of the need to take initiative, that the Government of Canada must take initiative, but in relation to this, the administration of justice is the responsibility of the territorial governments and the provincial governments in the North, as Senator Sinclair said, with Manitoba, Alberta and Saskatchewan. Saskatchewan is probably even worse considering the number of Aboriginal people who are in jail. There are correlative factors in relation to this situation. I don't know what else to say in relation to that.

How should we approach this? Should the government establish a permanent working group to address all those simultaneous issues that make up the situation? I really don't know. I don't know if we have an agenda in our future days or weeks to identify some witnesses or initiatives we can take to make sure that our report will be significant and will trigger some actions. I don't know. I have nothing to offer to you today, except my helplessness in relation to this.

Mr. Carter: I'm obviously not in a position to address all of the larger issues. I can say this, having been involved with the CBA now for a number of years: We have our meetings and we have our representatives from the North that come down every year. We meet over a number of days, and we have our provincial and territorial representatives that come down. We go around the table and raise the issues.

To be honest, when the rest of us say, "Oh, we've got this problem in Ottawa," or "We've got this problem in Regina," or whatever it is, it just seems to be so small and minor in comparison to when we hear representatives that come from the territories, from the Yukon, what they are dealing with. Again, reading these emails we got, these are individuals I have known for a long time through the CBA, who work tirelessly up there under very, very difficult situations. The problems that we hear about up there are so much bigger than the issues that we face.

I read a small portion that was positive about the circuits, but that's the last paragraph in a three-page email complaining about everything else, from delays to discrimination to everything else.

Je sais que ce n'est pas vous. Vous transmettez l'information qu'on vous a remise à une personne qui vit sur le terrain et qui connaît très bien l'administration de la justice au jour le jour. À première vue, il n'y a aucun doute dans mon esprit que j'aimerais écouter cette personne s'exprimer dans le cadre de cette assemblée.

Je vous dis que je me sens mal à l'aise lorsque ce comité aborde cette question, alors que nous ferons simplement preuve de bonne conscience en le mentionnant, mais sans vraiment présenter d'initiative qu'on verra comme le début d'une solution permanente. Je désire enregistrer ces commentaires et ces réactions, parce que nous sommes tous trop conscients du besoin de prendre l'initiative, que le gouvernement doit prendre l'initiative, mais à cet égard, l'administration de la justice est une responsabilité des gouvernements des territoires et des gouvernements provinciaux dans le nord, comme le sénateur Sinclair l'a déclaré, soit le Manitoba, l'Alberta et la Saskatchewan. La situation est peut-être encore pire en Saskatchewan en raison du nombre d'Autochtones derrière les barreaux. Des facteurs de corrélation sont en cause dans cette situation. Je ne sais pas quoi dire d'autre à ce sujet.

De quelle façon devrait-on aborder la question? Le gouvernement devrait-il mettre sur pied un groupe de travail permanent qui s'occuperait simultanément de tous ces droits qui provoquent la situation actuelle? Je ne le sais vraiment pas. J'ignore si nous avons un ordre du jour pour les jours ou les semaines à venir afin d'identifier certains témoins ou initiatives que nous pouvons prendre pour nous assurer que notre rapport occupe une place importante et qu'il donne lieu à certaines mesures. Je l'ignore. Je n'ai rien à vous offrir aujourd'hui, si ce n'est que mon impuissance face à la situation.

M. Carter : Je ne suis évidemment pas en position de m'attaquer à tous les problèmes d'importance. Je peux le dire, puisque je collabore avec l'ABC depuis déjà quelques années. Nous avons nos réunions, alors que nos représentants du nord viennent chaque année. Nous nous réunissons pendant quelques jours et nos représentants des provinces et des territoires participent à ces réunions. Nous donnons la parole aux gens autour de la table et nous soulevons les différentes questions.

Pour être honnêtes, lorsque les autres disent : « Oh, nous avons ce problème à Ottawa, » ou « Nous avons ce problème à Regina » ou peu importe, celui-ci semble simplement si minime et insignifiant par rapport à ce que nous entendons des représentants des territoires, du Yukon qui nous décrivent les situations qu'ils vivent. Une fois de plus, en lisant ces courriels que nous avons reçus, il s'agit de personnes que je connais depuis longtemps grâce à l'ABC, qui travaillent sans relâche dans des conditions très, mais très difficiles. Les problèmes qu'ils nous décrivent sont bien plus réels que les situations auxquelles nous sommes confrontés.

J'ai lu une petite partie des aspects positifs des circuits, mais il s'agit là du dernier paragraphe d'un courriel de trois pages faisant état de plaintes sur tout, depuis les délais jusqu'à la discrimination

All I can say is that from what we hear from the CBA members up there, the problem is significant, and I think it needs to be addressed. It just needs to be addressed.

The Chair: We did have witnesses who were scheduled to appear. Because of the big storm, I think it was in Saskatchewan, they had to cancel. We have rescheduled or are attempting to reschedule. Some Aboriginal groups are lined up for next Thursday. We are hoping as well to get one of the Aboriginal workers from the *Gladue* court in Toronto to appear as well.

Senator Joyal: Thank you.

The Chair: Hopefully, we'll get some more input on those issues.

[Translation]

Senator Dagenais: Mr. Carter, I would like to go back to two little things you mentioned in your presentation.

You said that we need experienced criminal lawyers to be judges and legal aid lawyers. Do you think that having experienced criminal lawyers will improve court delays?

[English]

Mr. Carter: Yes, particularly that issue is more acute with respect to bigger and more complicated cases because experienced lawyers, but experienced lawyers who are good, who have not just been around for a long time but who also understand the issues, what they bring to the table is an ability to narrow the issues, so some judgment is brought to the table — in other words not a series of endless motions that are never going to win in a case, dragging it out from what should be two weeks to three months. Good experienced lawyers bring that to the table.

The reality is that the tariff for legal aid is so low, and the discrepancy between that and what a private lawyer can charge. Here in Ottawa, it's one thing. You go to Toronto, I'm shocked to hear what they charge, but there is a big discrepancy.

You're never going to close that gap, and I don't think you need to. I just did a two-month double murder trial, and they suck up all of your time and resources. When you do these cases, you have to be committed to doing them, and I think the good lawyers in the bar are prepared to do them. But if they're for such a paltry amount that it makes it totally uneconomical — I think good lawyers are prepared to do them for less as a service to the bar and to the administration of justice. It shouldn't be at rates that they charge privately, but it has to be at a model in which you're not essentially losing money over it because of your overhead costs,

et tout ce qu'il y a entre les deux. Tout ce que je peux dire à partir des déclarations des membres de l'ABC dans cette région, c'est que le problème est considérable et je crois qu'il faut s'y attaquer. Il faut simplement s'y attaquer.

Le président : Nous avons des témoins qui devaient comparaître. En raison de la tempête intense, en Saskatchewan, je crois, ils ont dû annuler. Nous avons modifié ou nous tentons de modifier leur date de comparution. Certains groupes autochtones doivent comparaître jeudi prochain. Nous espérons également compter sur la présence de travailleurs autochtones du tribunal *Gladue* de Toronto qui comparaitront également.

Le sénateur Joyal : Merci.

Le président : Espérons que nous puissions recueillir d'autres commentaires sur ces questions.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Monsieur Carter, j'aimerais revenir sur deux petites choses que vous avez mentionnées dans votre présentation.

Vous avez dit que pour avoir des juges et des avocats à l'aide juridique, il faut des criminalistes chevronnés. Croyez-vous que le recours à des criminalistes chevronnés améliorera les délais dans les cours de justice?

[Traduction]

M. Carter : Oui, de façon particulière, cette question est plus critique en ce qui concerne les causes plus vastes et plus complexes en raison des avocats d'expérience; cependant, ces avocats d'expérience qui sont efficaces, qui évoluaient ailleurs depuis longtemps, mais qui comprennent également les enjeux, contribuent par leur capacité de délimiter les enjeux et par leur jugement — autrement dit, on n'assiste pas à une série interminable de motions qui ne permettront jamais de remporter une cause, mais qui auront pour effet de l'étirer d'un délai prévu de deux semaines à trois mois. Il s'agit là de la contribution des avocats expérimentés et efficaces.

La réalité consiste dans ce que le coût de l'aide juridique est si faible, alors que l'écart entre ce coût et celui que peut exiger un avocat privé... Ici à Ottawa, c'est une chose. Si vous allez à Toronto, je suis renversé d'apprendre ce qu'on demande, mais la différence est considérable.

Vous n'allez jamais combler cet écart et je ne pense pas que vous deviez le faire. Je me suis occupé uniquement d'une cause de double meurtre qui a duré deux mois, alors qu'on a épuisé entièrement votre temps et vos ressources. Lorsque vous acceptez de telles causes, vous devez vous engager à vous en occuper et je crois que les bons avocats au barreau sont prêts à le faire. Cependant, si on leur offre un montant si dérisoire qui est absolument illogique sur le plan économique, je crois que les bons avocats sont prêts à accepter moins pour rendre service au barreau et pour l'administration de la justice. Ils ne devraient pas

et cetera.

As long as it's in line with that, I think good lawyers will step forward to do those big cases. They shouldn't be expecting to make the same money they make privately, but it has to be at a level so that they're prepared to do that and are not losing money.

[*Translation*]

Senator Dagenais: In your brief, you made some interesting recommendations. You mentioned that, in British Columbia, their work methods are perhaps a little more meticulous in evaluating evidence before charges are laid. I assume that would cut down on the delays?

[*English*]

Mr. Carter: Yes, and those remarks I made were in particular reference to commercial crime, where I noticed it more.

I haven't seen the study itself, but I believe it was in *The Globe and Mail* just last week or two weeks ago where the statistics were compared. What you have in Ontario is a large number of charges being laid, but not many convictions because you've overcharged. What you had in B.C. was far fewer charges being laid but a much higher conviction rate, because the charges that are laid have much more merit to them.

Any time you carve things down you will save time and resources if you do it at the front end. At the back end, when you have so many charges, that can cause problems with respect to defence counsel being able to resolve the matter for the client, and agreeing to A and B, but not C, D and E. Then you have to do horse trading, and if it doesn't work you get to trial and it's resolved at the last minute, and you've lost court time. But if it's all done at the beginning, and you've narrowed it to what the case is really about, you're going to save time and resources.

Senator White: Thank you for being here. I want to talk about the number of cases you're seeing that involve either mental health, drug addiction or a concurrent disorder of both, and whether or not the resources are available. Twenty per cent of calls for service for police in Canada right now are mental health calls, and in my experience, certainly, the drug addiction among people involved in the justice system is rampant.

You're seeing the same numbers I saw, right? Our intervention model has six-month wait times to get into drug treatment, but if you look at countries that have been successful, like Norway,

exiger les taux qu'ils demandent des clients privés, puisque cela doit représenter un modèle en vertu duquel vous ne perdez pas nécessairement d'argent en raison de vos frais généraux, et cetera.

Dans la mesure où l'on respecte ce principe, je crois que les bons avocats offriront de s'occuper de ces causes importantes. On ne devrait pas s'attendre à ce qu'ils fassent autant d'argent que dans le secteur privé, mais ils doivent avoir atteint un niveau afin d'être prêts à le faire sans perdre d'argent.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Dans votre mémoire, vous formulez des recommandations intéressantes. En ce qui concerne les méthodes de travail en Colombie-Britannique, vous avez mentionné qu'ils sont peut-être plus méticuleux dans l'évaluation de la preuve avant de déposer des accusations. Je présume que cela permettrait d'améliorer les délais?

[*Traduction*]

M. Carter : Oui, et ces remarques que j'ai exprimées concernaient tout particulièrement le crime commercial, où je l'ai constaté davantage.

Je n'ai pas vu l'étude en tant que telle, mais je crois qu'on l'a publiée dans *The Globe and Mail* à peine la semaine prochaine ou il y a deux semaines, alors qu'on y comparait les statistiques. Ce que vous avez en Ontario, c'est un grand nombre d'accusations déposées, mais peu de condamnations parce que les accusations sont trop nombreuses. Ce que vous aviez en C.-B., c'était le dépôt d'un nombre bien moins élevé d'accusations, mais un taux de condamnations bien plus élevé, puisque les accusations déposées étaient bien plus justifiées.

Chaque fois que vous devez tailler les choses, vous économisez temps et ressources si vous le faites dès le départ. À la fin, lorsque vous avez accumulé tellement de frais, cela peut entraîner des problèmes qui empêchent l'avocat de la défense de résoudre la question pour le client, alors qu'il doit accepter les points A et B, mais non les points C, D et E. Vous devez alors marchander et, si le processus échoue, vous allez à procès et la question est résolue à la dernière minute, de sorte que vous avez perdu votre temps devant les tribunaux. Mais si tout se fait au début et si vous déterminez vraiment la teneur de la cause, vous allez économiser temps et ressources.

Le sénateur White : Je vous remercie de votre présence. Je souhaite vous parler de différentes causes que vous traitez et qui impliquent la santé mentale, la toxicomanie ou un trouble concomitant qui regroupe les deux, alors que des ressources sont disponibles ou non. Vingt pour cent des appels de service logés auprès de la police au Canada présentement ont maintenant un lien avec la santé mentale et mon expérience m'apprend que la toxicomanie chez les gens impliqués dans le système de justice est assurément en hausse.

Vous constatez des cas aussi nombreux que ce que j'ai vu, n'est-ce pas? Notre modèle d'intervention présente six mois d'attente avant d'obtenir un traitement pour toxicomanie, mais si vous

Sweden and Portugal, they intervened earlier. Initial offences and charges often result in drug treatment for 90 days, rather than bail.

Has the CBA done work on making recommendations to the federal government about a full review, from a health perspective, on the impact we're seeing on our justice system when it comes to addictions and mental health?

Mr. Carter: I paused for a second because the issue has been raised for sure. I think we dealt with it more on a piecemeal basis, when a particular issue has arisen like fetal alcohol syndrome and its effect, but we have not done an all-encompassing position that deals with all of it. I would agree with you that those cases make up a vast majority of what's processed through the courts every day. It's number one.

Senator White: If you look at our national drug strategy, we probably haven't done an update in 12 years that focuses on the impact it's having. We talk about the impact of addictions, but seldom the impact addictions have on our justice system. Do you think CBA could take that role on and be an advocate for a greater national strategy to reduce the harm?

Mr. Carter: It's an excellent suggestion, and we'll take that back to the executive, for sure.

Senator White: Thank you very much.

The Chair: I echo that, and I am sure all the members of the committee do. Thank you very much for being here and assisting the committee with its study.

(The committee continued in camera.)

OTTAWA, Thursday, October 20, 2016

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:45 a.m. to continue its study on matters pertaining to delays in Canada's criminal justice system.

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

[*English*]

The Chair: Good morning. Welcome, colleagues and invited guests. This is our twenty-fourth meeting on the study on court delays.

With us today via video conference is William MacKay, Deputy Minister, Department of Justice for the Government of Nunavut.

regardez du côté des pays qui ont réussi, comme la Norvège, la Suède et le Portugal, vous constatez qu'ils sont intervenus plus rapidement. Les infractions et les accusations initiales donnent souvent lieu à un traitement pour la toxicomanie d'une durée de 90 jours plutôt qu'à un cautionnement.

L'ABC a travaillé à la formulation de recommandations destinées au gouvernement fédéral sur un examen en profondeur, du point de vue de la santé, de l'impact que nous constatons sur notre système de justice en raison de la toxicomanie et de la santé mentale.

M. Carter : J'ai effectué une courte pause, parce qu'on avait assurément soulevé la question. Je crois que nous l'avons traitée de manière plus fragmentaire lorsqu'un problème particulier s'est présenté, comme le syndrome d'alcoolisation fœtale et son effet, mais nous n'avons pas adopté une position globale qui traite l'ensemble du problème. Je reconnais avec vous que ces cas représentent une grande majorité de ceux qu'on traite chaque jour dans les tribunaux. Il s'agit du principal cas.

Le sénateur White : Si vous examinez notre stratégie nationale en matière de médicaments, nous n'avons probablement procédé en 12 ans à aucune mise à jour axée principalement sur son impact. Nous parlons de l'impact de la toxicomanie, mais rarement de celui qu'elle a sur notre système de justice. Croyez-vous que l'ABC pourrait assumer ce rôle et défendre ainsi une stratégie nationale plus vaste afin de réduire les torts causés.

M. Carter : Il s'agit là d'une excellente suggestion et nous en informerons la haute direction, c'est sûr.

Le sénateur White : Merci de votre attention.

Le président : J'en parlerai et je suis certain que tous les membres du comité en feront autant. Merci beaucoup de votre présence et d'avoir aidé le comité dans le cadre de son étude.

(Le comité poursuit la séance à huis clos)

OTTAWA, le jeudi 20 octobre 2016

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, pour poursuivre son étude sur les questions relatives aux délais dans le système de justice pénale au Canada.

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

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je souhaite la bienvenue à mes collègues et à nos invités. Il s'agit de la 24^e séance consacrée à l'étude sur les délais dans le système judiciaire.

Nous recevons aujourd'hui, par vidéoconférence, William MacKay, sous-ministre de la Justice pour le gouvernement du Nunavut.

Mr. MacKay, we thank you very much for your attendance, testimony and for your patience due to technical problems we have been unable to resolve. Sir, you now have the floor for an opening statement.

William MacKay, Deputy Minister, Department of Justice, Government of Nunavut: Good morning, Mr. Chair and senators. I'm appearing by invitation on behalf of the Minister of Justice here in Nunavut, Keith Peterson. He sends his regrets, and I'm appearing on his behalf.

I'd like to thank the committee for allowing me to speak to you today on delays in the criminal justice system. We in Nunavut are very interested in seeing the results of the committee's work, which focuses on many issues of importance to Nunavummiut.

I will focus in these opening comments on four issues: court delays, judicial appointments, legal aid and restorative justice. Of course, I'm prepared to answer questions from the committee on any areas of interest to you.

I am turning first to court delays. As Nunavut's Deputy Minister of Justice, Mr. Chair, I understand the importance of having a criminal justice system that is both fair and efficient. Delays affecting the fairness and efficacy of the justice system are a national concern, and that's no different in Nunavut, but these can also have regional and local causes requiring solutions unique to each province and territory and the communities they serve. This is certainly the case in Nunavut.

With the Supreme Court case of *R. v. Jordan*, the spotlight has been turned even brighter on trial delays. Of course, in Nunavut this is no exception. There are trial delays — some court cases take several years to resolve — but for the most part, this isn't where our main focus lies.

Overall, Nunavut currently has one of the shortest times for processing criminal cases in Canada. According to Statistics Canada, the median processing time for cases in Nunavut is 71 days, and that's from 2013-14.

That being said, however, there are also ongoing challenges and threats to these efficiencies, and some of these are unique to Nunavut and related to providing justice in remote, northern Inuit communities, while other challenges are shared with the provinces and territories.

I'd like to turn now, Mr. Chair, to the topic of judicial appointments.

For the Government of Nunavut, our main concern respecting delays in the criminal justice system is the ongoing shortage of judges and deputy judges with the Nunavut Court of Justice. As senators may or may not be aware, the Nunavut judicial system is a unified court, and it's appointed federally, so we are reliant on

Monsieur MacKay, nous vous remercions d'être là à titre de témoin et d'avoir fait preuve de votre patience, car nous avons eu des problèmes techniques, que nous n'avons d'ailleurs pas pu résoudre. Monsieur, je vous cède la parole pour votre déclaration préliminaire.

William MacKay, sous-ministre, ministère de la Justice, gouvernement du Nunavut : Bonjour, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs. Je comparais à l'invitation de Keith Peterson, ministre de la Justice ici, au Nunavut. Il regrette de ne pouvoir être présent. Je témoignerai donc en son nom.

Je tiens à remercier le comité de me donner l'occasion de vous entretenir aujourd'hui des retards dans l'administration de la justice pénale. Le gouvernement du Nunavut a bien hâte de voir les résultats des travaux du comité, qui portent sur de nombreux enjeux importants pour les Nunavummiuts.

Dans le cadre de mon exposé, je vais m'attarder sur quatre questions : les retards judiciaires, la nomination des juges, l'aide juridique et la justice réparatrice. Bien entendu, je suis prêt à répondre à toute autre question qui vous intéresse.

Je vais d'abord parler des retards judiciaires. En tant que sous-ministre de la Justice du Nunavut, monsieur le président, je comprends l'importance de l'équité et de l'efficacité du système de justice pénale. Les retards qui nuisent à l'équité et à l'efficacité sont un sujet de préoccupation nationale, et cela vaut aussi pour le Nunavut. Cependant, les retards ont parfois des causes régionales et locales qui appellent des solutions propres à chaque province et territoire et aux collectivités qu'ils servent. C'est certainement le cas au Nunavut.

La décision rendue par la Cour suprême dans l'arrêt *R. c. Jordan* est venue souligner encore plus les retards dans la tenue des procès. Évidemment, le Nunavut ne fait pas exception. Il arrive que des procès soient retardés — dans certains cas, il faut plusieurs années avant qu'une affaire soit résolue —, mais pour l'essentiel, ce n'est pas là notre principale source de préoccupation.

Dans l'ensemble, le Nunavut est l'un des endroits au Canada où l'administration de la justice pénale est la plus rapide. Selon Statistique Canada, la durée médiane du traitement des causes au Nunavut était de 71 jours en 2013-2014.

Cependant, des obstacles menacent cette efficacité. Certains d'entre eux sont propres au Nunavut et ont trait à l'administration de la justice dans des collectivités inuites éloignées du Nord. D'autres sont les mêmes dans l'ensemble des provinces et des territoires.

J'aimerais maintenant, monsieur le président, aborder la question de la nomination des juges.

Ce qui inquiète surtout le gouvernement du Nunavut en ce qui concerne la lenteur de l'administration de la justice pénale, c'est la pénurie constante de juges et de juges suppléants de la Cour de justice du Nunavut. Comme les sénateurs le savent peut-être, le système judiciaire du Nunavut repose sur un tribunal unifié, dont

timeliness in the federal appointment process to ensure that both judges and deputy judges are appointed and assigned to work in Nunavut.

As the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs stated in its interim report *Delaying Justice is Denying Justice*, our justice system can function efficiently only when there are enough judges to handle criminal proceedings in a timely manner. A more expeditious and effective appointment system is needed urgently to address this situation.

Mr. Chair, this is certainly true for Nunavut. Out of six resident judicial positions, Nunavut has two vacancies currently. That's 25 per cent of our judicial complement.

Additionally, the list of deputy judges has been cut almost in half — from 92 to 45 — in recent years through attrition and without new appointments. Mr. Chair, deputy judges are sorely needed as well in the territory. These are judges that are non-resident but are prepared to use their own vacation time to come to Nunavut to serve as judges in our circuit courts. That's an important part of justice that the federal government needs to address as well.

The lack of judicial resources impacts court scheduling. As I mentioned before, Nunavut relies on a circuit court. It holds circuits in 24 communities that are accessible only by airplane. The communities range in size from 130 to 2,500 residents, but each community requires court services and is visited by a court circuit approximately one to five times per year. This circuit is continually running through communities.

In 2016, due to a shortage of judges, two Superior Court circuits had to be canceled, delaying matters in those communities for several months until the next scheduled circuit. Ongoing judicial shortages could result in similar occurrences.

Since judges are only federally appointed in Nunavut, we support the standing committee's recommendation for the Government of Canada to ensure that the necessary judicial appointments are made as expeditiously as possible. Again, I would note, Mr. Chair and senators, that this of course applies primarily to the two resident judges in Nunavut but also to ensuring that there is a sufficient complement of deputy judges from other courts that are available to serve in Nunavut.

I'd like to turn now to the topic of legal aid, which is also very important to Nunavut to ensure timeliness of access to judges and timeliness of trials. It's crucial to fairness and efficiency for criminal justice in Nunavut.

les juges sont nommés par le gouvernement fédéral; c'est donc dire que nous comptons sur la rapidité du processus de nomination fédéral pour la nomination de nos juges et juges suppléants et pour leur affectation au Nunavut.

Comme l'a déclaré le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles dans son rapport provisoire, intitulé *Justice différée, justice refusée*, notre système judiciaire ne peut fonctionner efficacement que s'il y a suffisamment de juges pour traiter les affaires criminelles en temps opportun. Il faut un système de nomination plus rapide et efficace pour remédier promptement à cette pénurie.

Monsieur le président, cela vaut assurément pour le Nunavut. Sur six postes de juge résident au Nunavut, deux sont vacants. Cela représente 25 p. 100 de notre effectif judiciaire.

De plus, ces dernières années, la liste des juges suppléants a été réduite presque de moitié — de 92 à 45 — par l'attrition et faute de nouvelles nominations. Monsieur le président, nous avons également grand besoin de juges suppléants dans le territoire. Il s'agit de juges qui ne résident pas au Nunavut, mais qui sont disposés à utiliser leurs jours de congé pour se rendre sur place afin de servir comme juges dans nos cours de circuit. Voilà un autre aspect important du système judiciaire que le gouvernement fédéral doit examiner.

Le manque de ressources judiciaires se répercute sur l'inscription des causes aux rôles des tribunaux. Comme je l'ai dit tout à l'heure, le Nunavut compte sur une courte itinérante qui se rend dans 24 collectivités accessibles uniquement par la voie des airs. Chacune de ces collectivités compte de 130 à 2 500 résidents, mais elles ont toutes besoin de services judiciaires et reçoivent la visite de la cour de circuit de une à cinq fois par année environ. Cette cour itinérante passe continuellement d'une collectivité à l'autre.

En 2016, faute de juges, deux circuits de tribunaux supérieurs ont dû être annulés, retardant les causes dans ces collectivités pendant plusieurs mois jusqu'au circuit suivant. Si les pénuries se prolongent, d'autres cas semblables pourraient se produire.

Puisque les juges ne peuvent être nommés que par le gouvernement fédéral, le Nunavut appuie la recommandation du comité permanent voulant que le gouvernement du Canada veille à ce que les nominations nécessaires à la magistrature se fassent le plus rapidement possible. Cela s'applique principalement aux deux juges résidents du Nunavut, mais je souligne encore une fois la nécessité de s'assurer qu'il y a un nombre suffisant de juges suppléants d'autres tribunaux qui sont prêts à se rendre au Nunavut pour offrir leurs services.

Permettez-moi maintenant d'aborder la question de l'aide juridique, qui est également un facteur d'une importance cruciale pour assurer la rapidité de l'accès à la justice et de la tenue des procès au Nunavut. C'est indispensable à l'équité et à l'efficacité de la justice pénale au Nunavut.

Nunavut continues to have the highest rate of crime in Canada, in particular violent crime. Violent crime in Nunavut is almost three times the national average, and, even more concerning, domestic violence in Nunavut is 11 times the national average. Because of the lack of legal resources in Nunavut and the lack of personal resources of these offenders, all of these offenders require legal aid services. Those are very costly to deliver in Nunavut.

Because of this, the Government of Nunavut has invested significantly in legal aid in recent years. Our budget for legal aid services has more than doubled since 2006, from \$5 million to \$11 million. Federal legal aid contributions during that same period have not increased. The result is that Nunavut now has the lowest percentage of federal assistance for legal aid as a proportion of actual legal costs.

In Nunavut now, of the \$11 million that we allocate for legal aid, 19 per cent is provided through an access-to-justice agreement with the federal government.

That being said, Mr. Chair and senators, we are encouraged by the Government of Canada's commitment to increase legal aid. They've made a public commitment to increase legal aid over the next five years nationally by over \$30 million. We anticipate that this new funding will bridge the gap between territorial and federal contributions to legal aid in Nunavut.

Nevertheless, our territorial government's goal for this cost-sharing program is equal territorial and federal funding. Again, Mr. Chair and senators, I would reiterate that that was the original formula and objective agreed to by provinces, territories and the federal government, at least nominally, for the federal government to contribute about 50 per cent to legal aid in provinces and territories. That continues to be our goal for legal aid. We think legal aid is an important part of ensuring, at least in Nunavut, that there is real, fair access to justice.

Finally, I'd like to turn to the topic of restorative justice. As you are aware, Nunavut is 85 per cent Inuit. Its extended population is probably 95 to 98 per cent Inuit. As a result, restorative justice for Nunavut is an important component of ensuring that we're able to reduce crime rates and address the root causes of crime. I'd also add that restorative justice reflects Inuit culture, which is focused on healing and reconciliation.

Restorative justice and alternative court models present great potential for Nunavut to address recidivism and reduce stress on the criminal justice system. The Nunavut Department of Justice provides support to restorative justice programs in Nunavut

Au Nunavut, le taux de criminalité, et en particulier de crimes avec violence, reste l'un des plus élevés au Canada. En effet, le taux de crimes violents au Nunavut est presque trois fois plus élevé que la moyenne nationale et, ce qui est encore plus inquiétant, c'est que la violence conjugale au Nunavut est 11 fois plus élevée que la moyenne nationale. En raison du manque de ressources juridiques au Nunavut, conjugué au manque de ressources personnelles, presque tous les délinquants ont besoin de services d'aide juridique, dont le coût est très élevé au Nunavut.

Compte tenu de la demande, le gouvernement du Nunavut a consacré beaucoup d'argent à l'aide juridique ces dernières années. Le budget des services d'aide juridique a plus que doublé depuis 2006, passant de 5 à 11 millions de dollars. Or, la contribution fédérale à l'aide juridique n'a pas augmenté au cours de cette période. Par conséquent, le financement fédéral en proportion des coûts réels de l'aide juridique est l'un des plus faibles au Nunavut.

À l'heure actuelle, des 11 millions de dollars que le gouvernement du Nunavut consacre à l'aide juridique, 19 p. 100 sont versés dans le cadre d'une entente sur l'accès à la justice conclue avec le gouvernement fédéral.

Cela dit, nous trouvons encourageant l'engagement du gouvernement du Canada d'accroître le financement de l'aide juridique. En effet, le gouvernement fédéral s'est engagé publiquement à augmenter de plus de 30 millions de dollars le financement de l'aide juridique à l'échelle nationale au cours des cinq prochaines années. Nous prévoyons que ces nouveaux fonds combleront l'écart entre la contribution territoriale et fédérale à l'aide juridique au Nunavut.

Il n'en demeure pas moins que le gouvernement du Nunavut vise comme objectif une répartition égale du financement territorial et fédéral dans le cadre de ce programme à frais partagés. Je tiens à vous rappeler que d'après la formule et l'objectif convenus initialement par les provinces, les territoires et le gouvernement fédéral, du moins sur papier, le gouvernement fédéral était censé contribuer environ 50 p. 100 du financement destiné à l'aide juridique dans les provinces et les territoires. Nous poursuivons donc cet objectif pour l'aide juridique. Selon nous, l'aide juridique est un aspect important pour garantir un accès juste et équitable à la justice, du moins au Nunavut.

Enfin, j'aimerais dire quelques mots sur la justice réparatrice. Comme vous le savez, les Inuits représentent 85 p. 100 de la population du Nunavut ou probablement entre 95 et 98 p. 100 de sa population élargie. Par conséquent, la justice réparatrice au Nunavut est un élément important si nous tenons à réduire la criminalité et à nous attaquer à ses causes profondes. J'ajouterais que la justice réparatrice est un reflet de la culture inuite, qui est axée sur la guérison et la réconciliation.

La justice réparatrice et les solutions de rechange aux tribunaux sont des moyens très prometteurs pour le Nunavut de régler le problème de la récidive et de réduire la pression sur l'administration de la justice pénale. La Division de la justice

through our Community Justice Division. Certain cases may be diverted by police or prosecutors, pre- or post-charge, to local Community Justice Committees in each of Nunavut's communities. So all of the 26 communities in Nunavut have established a community justice committee. These committees meet with the offender, victims and members of the community to try to heal relationships damaged by criminal behaviour.

The committees also help offenders reintegrate into their community after incarceration, through community-based counselling and guidance, in which all community members are invited to be involved. The goal, again, Mr. Chair and senators, is to ensure effective reintegration of offenders into the community.

These justice programs allow for greater participation and input from Inuit and can be informed by traditional Inuit values on justice and rehabilitation. It's important that the justice system, as I'm sure all the senators on the committee have heard from different witnesses, should be reflective of the population it serves, and this is especially true of the indigenous population in Canada, which, as we all know, has a higher rate of contact with police, a higher rate of incarceration and a higher rate of recidivism. So we would encourage the committee to look at that particular area of the population, indigenous groups, and how delays may be affecting their ability to navigate the justice system.

Mr. Chair, we strongly believe that the Government of Canada can provide a critical role in guiding research and providing financial and administrative support to implement local restorative justice and alternative court programs in indigenous communities throughout Canada, including Nunavut, and helping to develop best practices across Canada.

In conclusion, I'd like to thank you for inviting me to address this committee as the Deputy Minister of Justice on behalf of the Government of Nunavut. I'm available to answer questions or follow up on any of the issues I've raised this morning or anything else the committee wants to discuss. Thank you.

The Chair: We appreciate your appearance and your testimony. Your comments have generated a number of questions. We'll begin with the deputy chair, Senator Baker.

Senator Baker: Thank you, Mr. Chair, and thank you, Mr. MacKay, for your presentation. I have one question to put to you. This is, as you mentioned, a unified court. You mentioned the case of *Jordan*, which presents definitive timelines. The law before *Jordan* had definitive timelines. The timelines applied to the court of first instance, provincial court, and then to the superior courts of the provinces and set time limits. Where you

communautaire du ministère de la Justice du Nunavut soutient des programmes de justice réparatrice au Nunavut. La police ou le procureur peut déjudiciariser certaines causes, avant ou après la mise en accusation, et diriger le délinquant vers le comité de justice communautaire de sa collectivité. On trouve un tel comité dans chacune des 26 collectivités du Nunavut. Le comité rencontre le délinquant, les victimes et les membres de la collectivité pour tenter de réparer les relations abîmées par le comportement criminel.

Les comités aident aussi les délinquants à réintégrer la collectivité après leur incarcération en offrant des services communautaires de counseling et d'orientation, services auxquels tous les membres de la collectivité sont invités à participer. L'objectif, encore une fois, est d'assurer la réinsertion efficace des délinquants dans la collectivité.

Ces programmes de justice permettent une participation accrue de la part des Inuits et peuvent s'appuyer sur les valeurs inuites traditionnelles en matière de justice et de réinsertion sociale. Il importe que le système judiciaire reflète la population qu'il dessert, et je suis sûr que les membres du comité ont entendu ce message de la part de divers témoins. Cela est particulièrement vrai pour la population autochtone au Canada qui, comme nous le savons tous, affiche des taux plus élevés de contact avec la police, d'incarcération et de récidive. Nous encourageons donc le comité à se pencher sur ce segment précis de la population, c'est-à-dire les groupes autochtones, et à examiner comment les retards pourraient empêcher ces derniers de s'y retrouver dans le système de justice.

Monsieur le président, nous sommes fermement convaincus que le gouvernement du Canada peut jouer un rôle capital en orientant la recherche, en fournissant un soutien financier et administratif à l'appui des programmes locaux de justice réparatrice et de déjudiciarisation au sein des collectivités autochtones partout au Canada et en encourageant l'élaboration de bonnes pratiques dans tout le pays.

En conclusion, j'aimerais vous remercier de m'avoir invité à prendre la parole devant votre comité à titre de sous-ministre de la Justice, au nom du gouvernement du Nunavut. Je suis à votre disposition pour répondre à vos questions ou pour préciser n'importe quel point que j'ai soulevé ce matin ou tout autre sujet dont les sénateurs voudraient discuter. Merci.

Le président : Nous vous sommes reconnaissants d'avoir accepté de comparaître et nous vous remercions de votre témoignage. Vos observations ont suscité de nombreuses questions. Nous allons commencer par le vice-président, le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Merci, monsieur le président, et merci à vous, monsieur MacKay, de votre exposé. J'ai une question à vous poser. Il s'agit, comme vous l'avez mentionné, d'un tribunal unifié. Vous avez fait allusion à l'arrêt *Jordan*, qui fixe des échéances précises. La jurisprudence avant la décision *Jordan* établissait des délais précis applicables au tribunal de première instance, c'est-à-dire à la cour provinciale, puis aux cours

don't have a provincial court and a superior court, which guideline applies? Is it the court of first instance, being the provincial court, those guidelines? *Jordan* simply makes a distinction between provincial and superior and comes up with two timelines, 18 and 30. So which one would apply in the case of your jurisdiction?

In answering that question, my one question to you, I'm also interested in this: We've been examining the rules of court across the country as they apply to preventing trial delays. I can recall you appearing before a judge years ago as a counsel on a third-party matter. It was the beginning of the 2000s. Correct me if I'm wrong. That was in the Northwest Territories Superior Court. Are the rules of court similar in those northern jurisdictions?

The first part of my question was, of course, which timeline applies to you? You just mentioned that months now go by because you don't have enough judges. That would sort of tell me that, under the *Morin* guidelines, you're going to have some 11(b) arguments there, and these cases are just going to be thrown out.

Mr. MacKay: Thank you, Senator Baker. To first answer your question about which applies, we don't know, although I guess we're working on the assumption that it would be the timeline that was laid out in *Jordan*, which is 2.5 years.

Because the Nunavut court is a unified court and federally appointed, it handles all matters, including complex criminal matters, so presumably if a complex criminal matter was brought to the Nunavut Court of Justice, it would be 2.5 years. Where that dividing line is, I don't know, because there are other matters that are less complex that would normally go to a provincial court or a Northwest Territories or a Yukon territorial court. We're not sure where that dividing line is, and I guess we'll be waiting for the judges in Nunavut to give us guidance on that. I don't think that answers your question. But it's a federal court, superior court, so 2.5 years would apply, unless it's not a complex criminal matter that would normally be at a lower court.

In terms of the rules of court, the rules of court are similar to those in the N.W.T. and you're right that they do address delays, which the Supreme Court in *R. v. Jordan* has diminished quite a bit, but the rules of court give the judges a certain amount of discretion in deciding whether or not the delay has elapsed to a degree that an offender's section 11 rights have been offended. But the rules of court are similar, and I would go even further.

supérieures des provinces. Toutefois, en l'absence d'une cour provinciale et d'une cour supérieure, quelles lignes directrices s'appliquent dans ce cas? Faut-il tenir compte des délais applicables au tribunal de première instance, à savoir à la cour provinciale? L'arrêt *Jordan* ne fait qu'une distinction entre la cour provinciale et la cour supérieure, lesquelles se voient attribuer deux délais distincts, soit respectivement 18 et 30 mois. Par conséquent, lequel des deux s'applique dans le cas de votre territoire?

Dans votre réponse à cette question, je suis également curieux de savoir ce qui suit. Nous examinons les règles de procédure partout au pays afin de voir comment elles permettent d'éviter les retards dans la tenue des procès. Si je me souviens bien, vous aviez comparu devant un juge il y a quelques années à titre d'avocat dans une affaire de tiers. C'était au début des années 2000. Corrigez-moi si je me trompe. C'était devant la Cour supérieure des Territoires du Nord-Ouest. Les règles de procédure sont-elles semblables dans les territoires du Nord?

La première partie de ma question est de savoir, bien entendu, quel délai s'applique à vous. Vous avez dit qu'il faut attendre des mois parce qu'il n'y a pas assez de juges. Cela me porte à croire que, conformément aux lignes directrices établies dans l'arrêt *Morin*, on invoquera des arguments fondés sur l'alinéa 11(b), ce qui signifie que ces causes seront tout simplement abandonnées.

M. MacKay : Merci, sénateur Baker. Tout d'abord, en ce qui concerne votre question sur les délais applicables, nous ne connaissons pas la réponse, mais je présume que nous partons de l'hypothèse que ce serait le délai établi dans l'arrêt *Jordan*, à savoir deux ans et demi.

Étant donné que la Cour de justice du Nunavut est un tribunal unifié, dont les juges sont nommés par le gouvernement fédéral, elle s'occupe de toutes les questions, y compris des affaires criminelles complexes; donc, selon toute vraisemblance, si la Cour de justice du Nunavut devait être saisie d'une affaire criminelle complexe, le délai serait de deux ans et demi. Je ne sais pas où se trouve la ligne de démarcation, parce qu'il y a d'autres affaires moins complexes qui seraient normalement instruites devant une cour provinciale ou une cour territoriale des Territoires du Nord-Ouest ou du Yukon. Nous ignorons où se trouve la ligne de démarcation, et je suppose que nous devrions attendre que les juges du Nunavut nous donnent des directives à ce sujet. Je ne sais pas si cela répond à votre question. Toutefois, comme il s'agit d'une cour fédérale, d'une cour supérieure, un délai de deux ans et demi s'appliquerait, à moins que ce ne soit pas une affaire criminelle complexe, auquel cas la cause serait instruite devant un tribunal inférieur.

Pour ce qui est des règles de procédure, elles sont semblables à celles des Territoires du Nord-Ouest, et vous avez raison de dire qu'elles permettent de remédier aux retards; d'ailleurs, la Cour suprême a réduit considérablement les délais dans l'arrêt *R. c. Jordan*. Cependant, les règles de procédure accordent une certaine discrétion aux juges quand vient le temps de décider si le délai écoulé a brimé les droits du délinquant aux termes de

The rules of court were adopted by the N.W.T. from Alberta and then adopted by Nunavut from the N.W.T. That's where it landed on the rules of court.

You're right. I did appear as counsel on a number of matters for the Government of the Northwest Territories in the early 2000s, so thank you for noting that. That's a very good memory.

Senator Batters: Thank you for appearing today, Mr. MacKay, and providing this important information to us. One of the major concerns, of course, has been that court delays are exacerbated in places like Nunavut, where you have these extreme distances and all of these other challenges to contend with, so it's a very helpful perspective to have.

I appreciated your opening remarks, particularly dealing with the judicial vacancies, which is getting to be a bit of a crisis. I questioned the Senate government leader during Senate Question Period yesterday about this very issue because the federal justice minister continues to say that appointments are coming, very soon, shortly, in the near future, yet there are now 61 vacancies across the country. From what you're telling me, all of your appointments are federal appointments, so those would be her responsibility as well; they are encompassed in that. And you were telling us that of your six positions, two are vacant, so it is a 33 per cent vacancy rate, which I find shocking.

Yesterday when I questioned about how we now have a worst-case-scenario situation where a first degree murder charge in Alberta has been dismissed because of court delays, the Senate government leader referred to only a 5 per cent vacancy rate in judicial appointments across Canada, which is unacceptable.

Could you tell us if you happen to be aware of whether the judicial advisory committee for Nunavut has its own judicial advisory committee to recommend the appointment of federally appointed judges, and if so is it currently operational? I heard that some JACs across the country are not operational because they don't have any or enough members to operate. Regarding some other ones, I just heard that in Alberta their last two meetings were cancelled, so a big crisis is potentially getting worse.

Mr. MacKay: Thank you, Senator Batters. You're right. I will answer your question about the judicial advisory committee in a minute, but I appreciate your questioning the Senate government leader about judicial vacancies. I think I said 25 per cent, but your math is better than mine. It is 33 per cent, two vacancies out of six, so it is exacerbated.

l'article 11. Quoi qu'il en soit, les règles de procédure sont similaires, et j'irais même plus loin. Les règles de procédure adoptées par le Nunavut s'appuient sur celles des Territoires du Nord-Ouest, lesquelles s'inspirent des règles de l'Alberta. Voilà d'où elles proviennent.

Vous avez raison. J'ai comparé à titre d'avocat dans un certain nombre de causes pour le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest au début des années 2000; je vous remercie donc de l'avoir signalé. Vous avez une très bonne mémoire.

La sénatrice Batters : Je vous remercie, monsieur MacKay, de comparaître aujourd'hui et de nous fournir ces renseignements importants. Bien entendu, l'une des principales préoccupations tient au fait que les retards judiciaires sont exacerbés dans des endroits comme le Nunavut, où les distances sont extrêmement longues et où il faut composer avec toutes sortes d'autres difficultés. Il est donc très utile de tenir compte de cette perspective.

J'ai bien aimé vos observations préliminaires, surtout en ce qui concerne les postes vacants au sein de la magistrature, qui dénotent une certaine crise. J'ai d'ailleurs interrogé le leader du gouvernement au Sénat à ce sujet hier, pendant la période des questions au Sénat, parce que la ministre fédérale de la Justice persiste à dire que des nominations seront annoncées très bientôt, dans un proche avenir et, pourtant, on compte maintenant 61 postes vacants partout au pays. D'après ce que vous me dites, toutes vos nominations sont faites par le gouvernement fédéral, ce qui signifie qu'elles relèvent de la ministre; elles font partie de son mandat. Vous nous avez également dit que, parmi les six postes de juge au Nunavut, deux sont vacants, ce qui représente un taux de vacance de 33 p. 100. Je trouve cela alarmant.

Hier, lorsque j'ai demandé comment il se fait que nous nous trouvons maintenant dans une situation des plus défavorables, puisque les retards judiciaires ont mené au rejet d'une cause de meurtre au premier degré en Alberta, le leader du gouvernement au Sénat a répondu que seuls 5 p. 100 des postes de juge sont vacants au Canada. Voilà qui est inacceptable.

Seriez-vous en mesure de nous dire si le comité consultatif de la magistrature du Nunavut a son propre groupe chargé de recommander la désignation de juges de nomination fédérale et, le cas échéant, savez-vous si celui-ci est fonctionnel? J'ai entendu dire que certains comités consultatifs de la magistrature un peu partout au pays ne sont pas en activité parce qu'ils n'ont pas assez de membres. Par ailleurs, je viens d'apprendre que les deux dernières réunions prévues en Alberta ont dû être annulées. La crise pourrait donc s'aggraver.

M. MacKay : Merci, sénatrice Batters. Vous avez raison. Je répondrai bientôt à votre question sur le Comité consultatif de la magistrature, mais je vous remercie d'avoir interrogé le leader du gouvernement au Sénat au sujet des postes judiciaires vacants. Je crois que j'ai dit qu'il s'agissait de 25 p. 100 des postes, mais vos calculs sont plus exacts que les miens. Deux postes sur six sont vacants, ce qui signifie 33 p. 100 des postes. C'est encore pire.

As I mentioned, in terms of the time between charge and trial in Nunavut, we are doing pretty well in that regard, but those statistics are from two years ago when we had a full complement of judges, so we expect the time lag to be extended because of the lack of judges. We would like to see those two judges reappointed.

As I mentioned and would like to reiterate, the judges in Nunavut do perform a very valuable service. As you can imagine, it is very difficult for the resident judges to go on every circuit. Some communities have a judicial circuit come to town five times a year, so the good graces of deputy judges who are willing to put their name on the list of deputy judges that will serve in Nunavut and use their free time to serve on a circuit court are very important. It is not a lack of volunteers but more that the federal government hasn't appointed these judges. I know at one point we had 92 deputy judges, and we now have 45, so that's another important part the situation.

Turning now to your question about judicial advisory committees, there is an active judicial advisory committee in Nunavut. As a side note, I would point out it doesn't have a full complement of members, but we do have enough members that we are able to meet and have a quorum at the meetings.

They made recommendations to the minister regarding who they would like to see as judges in Nunavut. So those are with the minister, and the minister can take those recommendations or leave them, but we are hoping she will appoint someone from that list or someone else she considers appropriate in due course. I hope that answers your questions, senator.

Senator Batters: When you refer to deputy judges, I'm assuming you're talking about judges from other jurisdictions in Canada who agree to go in occasionally and help out Nunavut by serving there. Is that correct?

Mr. MacKay: That is right.

Senator White: Thank you very much for being here today. My question is around drug addiction treatment access for offenders in Nunavut territory, as well as mental health treatment access, and I know from my time up there that the vast majority of offenders certainly had drug addiction and or mental health issues, some of it caused by the systemic issues that have occurred over the last number of decades. Has there been an improvement in access for offenders when it comes to mental health treatment and drug addictions treatment? I know there is no facility in the territory now; right?

Mr. MacKay: No, senator, you're right. There is no drug or alcohol treatment facility in the territory right now. But you're right; the problem with drug addiction, alcohol abuse and mental health problems is a problem throughout Nunavut but in particular with the offender population. Just to give the senators a bit of a picture of the typical offender in Nunavut, at

Comme je l'ai mentionné, le temps écoulé entre le moment où les accusations sont portées et le début du procès n'est pas trop long au Nunavut, mais ces statistiques datent de deux ans, lorsque nous avions un effectif complet de juges. Nous nous attendons à ce que le manque de juges prolonge cette période. Nous aimerions donc qu'on nomme des juges aux deux postes vacants.

Je tiens à le répéter, les juges du Nunavut font un travail très utile. Comme vous pouvez l'imaginer, il est très difficile, pour les juges résidents, de participer à chaque tribunal itinérant. En effet, certaines collectivités reçoivent les services d'un tribunal itinérant cinq fois par année. Les juges qui sont sur la liste de juges suppléants au Nunavut et qui utilisent leur temps libre pour participer à un tribunal itinérant sont très importants. Le problème, ce n'est donc pas le manque de volontaires, mais plutôt le fait que le gouvernement fédéral n'a pas nommé ces juges. Je sais qu'à un certain moment, nous pouvions compter sur 92 juges suppléants, mais il ne reste maintenant que 45 de ces juges, ce qui contribue grandement à la situation actuelle.

En ce qui concerne votre question sur les comités consultatifs de la magistrature, il y a un comité consultatif de la magistrature actif au Nunavut. J'aimerais également ajouter qu'il n'a pas un effectif complet, mais nous avons assez de membres pour nous réunir et atteindre le quorum à chaque réunion.

Les membres de ce comité ont communiqué leurs recommandations à l'égard des futurs juges du Nunavut à la ministre. La ministre peut accepter ou rejeter ces recommandations, mais nous espérons qu'elle nommera une personne de cette liste ou une autre personne qu'elle juge appropriée en temps opportun. J'espère que cela répond à votre question, sénatrice.

La sénatrice Batters : Lorsque vous parlez des juges suppléants, je présume que vous parlez de juges qui viennent d'autres provinces canadiennes et qui acceptent à l'occasion d'aider le Nunavut en exerçant leurs fonctions là-bas. Est-ce exact?

M. MacKay : Oui.

Le sénateur White : Nous vous remercions beaucoup d'être ici aujourd'hui. Ma question concerne l'accès aux traitements de la toxicomanie et des problèmes de santé mentale pour les délinquants du territoire du Nunavut. J'ai déjà séjourné dans ce territoire, et je sais que la grande majorité des délinquants ont certainement des problèmes de toxicomanie ou de santé mentale, et que certains de ces troubles sont imputables aux enjeux systémiques qui ont émergé au cours des dernières décennies. A-t-on amélioré l'accès aux traitements des problèmes de santé mentale ou de la toxicomanie pour les délinquants? Je sais qu'il n'y a actuellement aucun centre de traitement dans le territoire. Est-ce exact?

M. MacKay : Vous avez raison, sénateur. Il n'existe actuellement aucun centre de traitement de la dépendance aux drogues ou à l'alcool dans le territoire. Mais vous avez raison, les problèmes liés à la toxicomanie, à la consommation excessive d'alcool et aux troubles de santé mentale sont présents partout au Nunavut, mais surtout chez les délinquants. Pour vous donner

least the intake at our correctional facilities, 30 to 40 per cent of those offenders have indications or exhibit some form of mental disability or some other form of cognitive impairment. In terms of substance abuse and substance addiction, 90 to 95 per cent exhibit some form of alcohol or other drug addiction symptoms, so that is a significant problem for the offender population.

But I will say that once they are in the correctional system, there are treatment options available to them, so the real focus has to be on the preventive side. I talked earlier about community justice committees. Those community justice committees can divert offenders from the regular justice system and can impose conditions on them to come back into the community and reconcile themselves with the community. But the missing part of that is the access to substance abuse and alcohol abuse treatment. Without that, it's very difficult for them to reintegrate into the community, both through the community justice committee system and also through the community correction system or parole system when they come out of the correctional facilities.

In terms of access to mental health, it's a little bit better. There are mental health facilities in Iqaluit in the hospital, and every community has a mental health nurse who provides mental health services and also some addiction treatment, but we do need a treatment facility in Nunavut. I hope that answers your question, senator.

Senator White: It does. Thank you. I appreciate your candour, and I know your offender numbers are extraordinarily high compared to your population.

The second question is in terms of discussions for a new health accord federally. Has the Nunavut government identified the need for increased funding specifically to deal with treatment or lack of treatment, particularly in the territory, in an effort to at the same time reduce some of the criminality? Leading into that, have you had any discussions on the national drug strategy that could assist the Nunavut territory?

Mr. MacKay: As all senators know, the health ministers met earlier this week. They also met with the provincial, territorial and federal finance ministers to discuss the new health accord.

Nunavut has identified several needs in terms of its health requirements, and part of that is obviously treatment for drug and alcohol addiction and mental health issues.

We do get money under the health accord now, and it's specifically allocated to programs that address those concerns, but obviously the money can be more, and we've requested additional funds under the new health accord.

une idée du délinquant typique au Nunavut, du moins ceux qui se retrouvent dans nos centres correctionnels, de 30 à 40 p. 100 d'entre eux présentent des signes d'incapacité mentale ou de troubles cognitifs. En ce qui concerne la toxicomanie, de 90 à 95 p. 100 des délinquants présentent des symptômes de dépendance à l'alcool ou à d'autres drogues. Il s'agit donc d'un problème fréquent chez les délinquants dans notre territoire.

Toutefois, lorsqu'ils sont dans le système correctionnel, ils ont accès à des traitements. Il faut donc se concentrer sur la prévention. J'ai parlé plus tôt des comités de justice communautaire. Ces comités peuvent éviter aux délinquants d'entrer dans le système judiciaire en leur imposant des conditions qui leur permettent de revenir vivre dans la collectivité et de se réconcilier avec ses membres. Toutefois, cet arrangement n'offre pas l'accès à un service de traitement de la toxicomanie. Sans ce traitement, il est très difficile pour les délinquants de réintégrer leur communauté, que ce soit par l'entremise d'un comité de justice communautaire ou d'un système correctionnel communautaire ou du régime de libération conditionnelle lorsqu'ils sortent des établissements correctionnels.

En ce qui concerne l'accès aux services de santé mentale, la situation est un peu plus encourageante. En effet, l'hôpital d'Iqaluit offre des services en santé mentale, et dans chaque collectivité, une infirmière ou un infirmier spécialisé en santé mentale fournit des services et quelques traitements de la toxicomanie. Toutefois, nous avons besoin d'un centre de traitement au Nunavut. J'espère que cela répond à votre question, sénateur.

Le sénateur White : Oui. Merci. Je vous suis reconnaissant de votre honnêteté, et je sais que le nombre de délinquants est extrêmement élevé dans votre territoire comparativement à sa population.

Ma deuxième question concerne les discussions liées à la signature d'un nouvel accord sur la santé à l'échelon fédéral. Le gouvernement du Nunavut a-t-il parlé de la nécessité d'accroître le financement qui vise précisément la question des traitements ou plutôt le manque de traitement, surtout dans le territoire, afin de tenter de réduire en même temps le taux de criminalité? Dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue, avez-vous participé à des discussions qui pourraient aider le territoire du Nunavut?

M. MacKay : Comme tous les sénateurs le savent, les ministres de la Santé se sont réunis plus tôt cette semaine. Ils ont également rencontré les ministres des Finances provinciaux et territoriaux, ainsi que le ministre fédéral des Finances, pour parler du nouvel accord sur la santé.

Le Nunavut a cerné plusieurs besoins en matière de santé; les traitements de la toxicomanie et des troubles de la santé mentale en font manifestement partie.

Nous recevons des fonds dans le cadre de l'accord sur la santé actuel, et ces fonds sont surtout alloués aux programmes qui visent ces enjeux, mais manifestement, il pourrait y avoir plus de financement, et nous avons demandé du financement supplémentaire dans le nouvel accord sur la santé.

In terms of whether we're part of the national drug strategy, I don't know the answer to that, senator, but I can certainly get back to the committee on that.

Senator White: Thank you for the response. In relation to the national drug strategy, it was more whether or not you were pushing the government for a new national drug strategy, as we are probably four years behind on that. But thank you for your response.

Senator McIntyre: Thank you, Mr. MacKay, for your presentation. We've heard from you on the issue of circuit courts as they relate to criminal law matters. What about civil and family law matters? Are Aboriginal persons able to pursue those matters through a circuit court?

Mr. MacKay: The circuit court does address those matters. Most matters are heard in Iqaluit on the civil and family side, but the circuit court does address those civil and family matters as well.

As an aside, I would note our legal aid funding includes family and civil matters to a certain extent. That's true in the other territories but unlike the other provinces. It's for that reason. In the communities, Inuit litigants don't typically have access to legal services, so we require it to provide that so that they have access to justice, not just for criminal but, as you point out, senator, also for the important family and civil matters as well.

Senator McIntyre: On the issue of restorative justice programs, I take it they include sentencing circles and healing lodges in prisons.

Generally speaking, how successful are those programs to divert Aboriginal offenders from further dealings with the criminal justice system?

Mr. MacKay: We don't have statistics on that. We know that there is a high recidivism rate in Nunavut, as there is everywhere, especially for Aboriginal or indigenous offenders.

I wish I could give a better answer to that, but at least anecdotally we found from offenders and community members that using those restorative justice techniques, such as the community justice committee that I mentioned or within the correctional facilities, where they do on-the-land programs in which elders take offenders out on the land and show them traditional Inuit ways of harvesting wildlife, at least anecdotally from community members and from offenders themselves, we find those are very helpful.

I would also add that the reason we don't have the statistics and evidence we need to evaluate the success of those programs is because they're relatively new in Nunavut, especially on the corrections side. We've just built a new correctional centre in Rankin Inlet in the last two years that was specifically geared towards healing. It was meant for people who were interested in

En ce qui concerne notre participation à la Stratégie nationale antidrogue, je ne connais pas la réponse à cette question, sénateur, mais je peux certainement la faire parvenir au comité plus tard.

Le sénateur White : Je vous remercie de votre réponse. Je voulais simplement savoir si vous exerçiez des pressions sur le gouvernement pour qu'il mette en œuvre une nouvelle stratégie nationale antidrogue, car nous avons probablement un retard de quatre ans à cet égard. Mais je vous remercie de votre réponse.

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur MacKay, de votre exposé. Vous nous avez parlé des tribunaux itinérants dans les affaires de nature criminelle. Qu'en est-il des affaires relevant du droit civil et du droit de la famille? Les Autochtones peuvent-ils intenter des poursuites de cette nature dans un tribunal itinérant?

M. MacKay : Le tribunal itinérant traite ce type d'affaires. La plupart des affaires relevant du droit civil et du droit de la famille sont entendues à Iqaluit, mais le tribunal itinérant s'occupe également de ces affaires.

J'aimerais également préciser que dans une certaine mesure, le financement que nous recevons pour l'aide juridique vise aussi les affaires relevant du droit de la famille et du droit civil. C'est également le cas dans les autres territoires, mais ce n'est pas le cas dans les autres provinces. C'est pour cette raison. En effet, dans les collectivités, les plaideurs inuits n'ont habituellement pas accès à des services juridiques, et nous exigeons donc que cela soit offert pour permettre l'accès à la justice non seulement dans les affaires criminelles, mais également — car c'est important — dans les affaires relevant du droit de la famille et du droit civil, comme vous l'avez souligné, sénateur.

Le sénateur McIntyre : Je présume que les programmes de justice réparatrice offrent des cercles de détermination de la peine et des pavillons de ressourcement dans les prisons.

En général, dans quelle mesure ces programmes contribuent-ils à éviter aux délinquants autochtones de se retrouver à nouveau dans le système de justice pénale?

M. MacKay : Nous n'avons pas de statistiques à cet égard. Nous savons que le taux de récidive est élevé au Nunavut, comme il l'est partout, surtout dans le cas des délinquants autochtones.

J'aimerais vous donner une meilleure réponse, mais selon ce que nous disent les délinquants et les membres de la collectivité qui ont recours à ces techniques de justice réparatrice, par exemple les comités de justice communautaire que j'ai mentionnés plus tôt ou les programmes qui permettent à des aînés de la collectivité de sortir des délinquants d'un établissement correctionnel pour les amener dans la nature et leur enseigner des méthodes inuites traditionnelles de survie, ces méthodes donnent de très bons résultats.

J'aimerais également ajouter que si nous n'avons pas les statistiques et les données probantes nécessaires pour évaluer le taux de réussite de ces programmes, c'est parce que ces programmes sont relativement nouveaux au Nunavut, surtout ceux qui ont une composante correctionnelle. Au cours des deux dernières années, nous avons construit un nouveau centre

rejoining society, becoming part of society and integrating into their communities. It takes people who are ready to take the steps necessary and the skills they need to reintegrate into society.

It's set up with two divisions. One is a full-time incarceration division, and the other is a division whereby people stay in the facility during the night, and during the day they're employed by local businesses in order to help them develop their skills. That facility has only been open for two years, but we are finding, at least anecdotally, that the residents of Rankin Inlet, offenders and the public at large, are very supportive of that and have, at least in their eyes, identified the successes in terms of particular offenders being able to reintegrate into society.

Senator Dagenais: We don't have translation this morning, so this is an opportunity for me to practise my English.

Thank you, Mr. MacKay, for your presentation. For your information, I'm a former police officer and technician for the breathalyzer test. I remember when I went to justice court as a witness, the defence lawyer used a specialist to fight the breathalyzer test.

Do you have a similar problem in Nunavut? With this specialist, it created a delay in the justice court.

Mr. MacKay: I don't know specifically on that. I haven't heard of people using those specialists to defend against impaired driving charges, so I'm sorry, senator, I don't think we have those specialists. That obviously isn't a factor in delays in our criminal justice system.

Senator Dagenais: Would you have a suggestion for our committee's report on reducing court delays, especially for Nunavut?

Mr. MacKay: Yes. I would encourage the committee to look at restorative justice programs across the country, especially those that are aimed at indigenous people, and look at best practices in terms of which reduce recidivism and help offenders reintegrate into communities, and look at funding levels. In a lot of cases — this is true in Nunavut as well — funding is typically eaten up by law enforcement and corrections, and there is not a lot left for restorative justice.

correctionnel à Rankin Inlet et ce centre est surtout axé sur la guérison. Il a été conçu pour les personnes qui souhaitent réintégrer la société, devenir des membres de la société et réintégrer leur collectivité. Il faut que ces personnes soient prêtes à prendre les mesures nécessaires et acquièrent les compétences requises pour réintégrer la société.

L'établissement est divisé en deux sections. Dans la première section, les délinquants sont incarcérés à temps plein et dans l'autre, les délinquants passent la nuit au centre, mais pendant le jour, ils travaillent dans des entreprises locales, afin de développer leurs compétences. Cet établissement est seulement ouvert depuis deux ans, mais selon ce qu'on nous raconte, les résidents de Rankin Inlet, les délinquants et la population appuient grandement cette initiative et ils peuvent citer des cas de délinquants qui auraient réussi à réintégrer la société.

Le sénateur Dagenais : Je constate que nous n'avons pas d'interprètes, alors je vais en profiter pour travailler à mes compétences linguistiques.

Merci, monsieur MacKay, de votre exposé. À titre d'information, je suis ancien policier et technicien du test d'ivressomètre. Je me souviens d'un cas où j'ai agi comme témoin dans un tribunal et dans lequel l'avocat de la défense avait fait appel à un spécialiste pour invalider les résultats du test d'ivressomètre.

Vivez-vous des problèmes similaires au Nunavut? Le spécialiste en question a créé un retard dans le processus judiciaire.

M. MacKay : Je ne connais pas la réponse à cette question précise. Je n'ai pas entendu parler de gens qui ont eu recours à des spécialistes pour se défendre contre des accusations de conduite avec facultés affaiblies. Je suis désolé, sénateur, mais je ne crois pas qu'on fait appel à ces spécialistes chez nous. Il ne s'agit manifestement pas d'un facteur de retard dans notre système de justice pénale.

Le sénateur Dagenais : Avez-vous une suggestion à formuler relativement au rapport que notre comité présentera sur la réduction des retards dans le système de justice, surtout en ce qui concerne le Nunavut?

M. MacKay : Oui. J'encourage les membres du comité à examiner les programmes de justice réparatrice d'un bout à l'autre du pays, surtout ceux qui visent les Autochtones. Je vous invite également à étudier les pratiques exemplaires qui contribuent à diminuer le taux de récidive et qui aident les délinquants à réintégrer les collectivités. Il faudrait également examiner les niveaux de financement. Dans de nombreux cas — notamment au Nunavut —, le financement est habituellement utilisé par les organismes d'application de la loi et les établissements correctionnels, et il ne reste pas grand-chose pour la justice réparatrice.

I would encourage the committee to look at the resources put into restorative justice across the country, and if they could provide, especially to Nunavut, some hard data on the success of those restorative justice programs, that would be very helpful to us.

The Chair: Mr. MacKay, RCMP officials will be appearing before the committee. We've heard some concerns about the use of forensic labs and DNA testing, for example. Is that a significant factor in delays in Nunavut, awaiting those kinds of results of testing?

Mr. MacKay: That is a factor. If the RCMP is relying on that kind of forensic material in court, then yes, they have to send it south to be examined. That can cause delays in the justice system. But I would say that for the most part, the RCMP in Nunavut haven't relied on forensic evidence as much as just witnesses to the crime. They have had quite a bit of success. The RCMP in Nunavut have a 92 per cent clearance rate. They have been able to have success without relying on forensic evidence or the delays that come with that. It hasn't been a significant problem for us.

The Chair: What about the use of technology? In vast areas like the one you're responsible for, you would think the technology would be of great assistance and would work better than it is working today. What are you doing in that area?

Mr. MacKay: Senator, that's a big priority for us in terms of trying to ensure that there is access to justice in Nunavut, and it's a cost savings as well. We're looking at ways to deliver our services, especially being able to hold not necessarily trials but show-cause hearings and interlocutory applications, those types of things that can be done over the phone or by video conference. We make use of that as much as we can.

In communities, obviously, there are a lot of problems with the technology. As senators probably know, the access to broadband in the North is fairly limited, so it's often difficult to be able to use video conferencing in the North. But we do use it, and it's something we're hoping to expand in the near future, when we get more broadband access and better technology for remote communities. That is a big priority for the government.

Senator McIntyre: We often hear that Aboriginal persons have difficulties with the criminal justice system. My question is this: Is there merit in the suggestion that there be a separate Aboriginal justice system? If so, how would such a system differ from the current one?

Mr. MacKay: Thank you, senator. These are obviously my own personal views, but, at least in my experience, the more reflective the justice system is of indigenous communities, the better it serves them. So I would say move to a system that's not

J'encourage donc les membres du comité à examiner les ressources investies dans la justice réparatrice à l'échelle du pays, et s'ils pouvaient nous fournir des données probantes sur le taux de réussite de ces programmes de justice réparatrice, surtout au Nunavut, cela nous aiderait beaucoup.

Le président : Monsieur MacKay, des représentants de la GRC comparaitront devant le comité. On nous a communiqué certaines préoccupations liées à l'utilisation des laboratoires médico-légaux et des tests d'ADN, par exemple. L'attente des résultats de ce type de tests représente-t-elle un facteur déterminant en ce qui concerne les retards au Nunavut?

M. MacKay : C'est un facteur. Si la GRC utilise ces éléments médico-légaux dans les tribunaux, alors oui, il faut les envoyer dans le sud du pays pour qu'ils soient examinés. Cela peut entraîner des retards dans le système judiciaire. Toutefois, je dirais que dans la majorité des cas, au Nunavut, la GRC ne compte pas autant sur les preuves médico-légales que sur les témoins dans les affaires criminelles. La GRC s'en tire bien à cet égard, car au Nunavut, elle a un taux d'affaires classées de 92 p. 100. Elle a donc été en mesure de réussir sans compter sur les preuves médico-légales et les retards qu'elles entraînent. Ce n'est donc pas un problème important pour nous.

Le président : Qu'en est-il de l'utilisation de la technologie? Dans de vastes régions comme celle dont vous êtes responsable, on pourrait présumer que la technologie serait d'une grande utilité et fonctionnerait mieux qu'elle le fait aujourd'hui. Que faites-vous dans cette région?

M. MacKay : Sénateur, l'une de nos priorités est de veiller à maintenir l'accès à la justice au Nunavut de façon efficace sur le plan des coûts. Nous cherchons des façons d'offrir nos services sans nécessairement avoir recours à des procès, mais en utilisant des audiences de justification et des demandes interlocutoires, car ces types d'audience peuvent être effectués par téléphone ou par vidéoconférence. Nous les utilisons donc aussi souvent que possible.

Manifestement, il y a de nombreux problèmes liés à la technologie dans les collectivités. Comme les sénateurs le savent probablement déjà, l'accès à la connexion à large bande est assez limité dans le Nord, et il est souvent difficile d'utiliser la vidéoconférence dans cette région. Toutefois, nous l'utilisons, et nous espérons l'utiliser davantage dans un avenir rapproché, lorsque nous profiterons d'un meilleur accès à la large bande et de meilleures technologies pour les collectivités éloignées. C'est une priorité pour le gouvernement.

Le sénateur McIntyre : On nous dit souvent que les Autochtones éprouvent des difficultés avec le système de justice pénale. J'aimerais donc savoir si la suggestion de créer un système de justice distinct pour les Autochtones est justifiée. Si oui, comment ce système différerait-il du système actuel?

M. MacKay : Merci, sénateur. Je vous donnerai manifestement mon opinion personnelle, mais selon mon expérience, plus le système judiciaire reflète les collectivités autochtones, mieux il les sert. Je dirais donc qu'il faut adopter un système qui n'est pas

necessarily separate but one that is within the current justice system, that better reflects indigenous culture and values and better reflects the indigenous people, so more indigenous lawyers, more indigenous police, more indigenous judges. Those are steps that I think would really increase the confidence of indigenous communities in the justice system, at least in Nunavut. Again, this is my own personal observation. In Nunavut, the vast majority of the population is indigenous, and the government is run by indigenous people, Inuit people. They have, at least for the most part, chosen to continue with the same justice system that they inherited from Canada. To a certain degree, they've had to do that, but there does seem to be a certain acceptance of the same principles of justice that the rest of Canadian society has. So I think the key is to make it more reflective of the people that it serves. That would go a long way to increasing confidence.

Senator White: Thanks again for being here today. Has Nunavut looked at a lay judge program at all? Some of the other northern countries like Greenland have piloted some lay judge programs where they use local Inuit judges, similar to the JP program except with expanded responsibilities and training. Have you looked at that at all?

Mr. MacKay: Yes, senator, we have in a way. You mentioned the JP program, and that is what we're sort of relying on in order to give people in the community a greater role in the criminal justice system. Every community in Nunavut has a JP that has been appointed, and we have an extensive training program for them. They're able to move up the ranks, like a tier 1, 2, 3 and 4 level JP. So a tier-4 level would typically be a legally trained person, and they could hear summary offence applications. Then at the lower level are more basic JP functions, like notarizing documents and assisting people with legal questions and that kind of thing.

We are hoping that that JP program can expand and take on more duties so that those people who are from the community can play a greater role in terms of administering justice in the community. That is a focus for us.

The Chair: Is there anything else from any other member? Seeing none, Mr. MacKay, thank you again for your appearance here today. Your testimony is very helpful to the committee and very much appreciated.

Mr. MacKay: Thank you, Mr. Chair.

The Chair: Members, if you can hold your seats for a minute or two, we'll go in camera to discuss other matters.

(The committee continued in camera.)

nécessairement distinct, mais qui s'intègre au système de justice pénale actuel, tout en représentant mieux la culture et les valeurs autochtones, ainsi que les Autochtones eux-mêmes. Cela signifie qu'il faut embaucher plus d'avocats, de policiers et de juges autochtones. À mon avis, ces initiatives aideraient les membres des collectivités autochtones à faire davantage confiance au système judiciaire, du moins au Nunavut. Encore une fois, il s'agit de mes observations personnelles. Au Nunavut, la vaste majorité des habitants sont autochtones et le gouvernement est dirigé par des Autochtones, c'est-à-dire des Inuits. Ils ont en grande partie choisi de continuer à utiliser le même système de justice que le reste du Canada. Dans une certaine mesure, ils n'ont pas eu le choix, mais ils semblent accepter les mêmes principes de justice que le reste de la société canadienne. Je crois donc que la solution, c'est de mieux adapter ce système aux gens qu'il sert. Cela aiderait beaucoup à rétablir le niveau de confiance.

Le sénateur White : Je vous remercie encore une fois d'être ici aujourd'hui. Au Nunavut, a-t-on envisagé d'avoir recours à des juges non professionnels? Dans certains autres pays nordiques, notamment le Groenland, on a lancé des programmes pilotes dans le cadre desquels on a eu recours à des juges non professionnels, des juges inuits locaux, un peu comme dans le programme des juges de paix, sauf qu'on leur a donné plus de responsabilités et de formation. Avez-vous envisagé cette solution?

M. MacKay : Oui, sénateur, nous l'avons fait d'une certaine façon. Vous avez mentionné le programme des juges de paix, et c'est le moyen que nous utilisons pour permettre aux résidents de la collectivité de jouer un plus grand rôle dans le système de justice pénale. En effet, on a nommé un juge de paix dans chaque collectivité du Nunavut et on leur offre un vaste programme de formation. Ils peuvent gravir les échelons, par exemple en devenant un juge de paix de niveaux 1, 2, 3 et 4. Un juge de paix de niveau 4 a habituellement reçu une formation juridique, et il est en mesure d'entendre des demandes concernant une infraction punissable pour procédure sommaire. Aux échelons moins élevés, les juges de paix exercent des fonctions de base; ils s'occupent, par exemple, des actes notariés et ils aident les gens avec des questions juridiques, et cetera.

Nous espérons qu'on déléguera plus de responsabilités au programme des juges de paix, afin que les résidents de la collectivité puissent jouer un plus grand rôle dans l'administration de la justice dans la collectivité. Nous nous concentrons donc sur cet élément.

Le président : D'autres membres du comité ont-ils des commentaires? Puisque ce n'est pas le cas, j'aimerais remercier M. MacKay d'avoir comparu devant le comité aujourd'hui. Votre témoignage est très utile et nous vous en sommes très reconnaissants.

M. MacKay : Merci, monsieur le président.

Le président : Mesdames et messieurs les membres du comité, veuillez rester assis, car nous nous réunirons à huis clos dans quelques minutes pour discuter d'autres questions.

(La séance se poursuit à huis clos.)

WITNESSES

Wednesday, October 5, 2016

Office of the Commissioner of Official Languages:

Graham Fraser, Commissioner;

Pascale Giguère, General Counsel, Legal Affairs Branch.

Murphy Toronto Lawyers:

Mary Murphy, Lawyer.

Henein Hutchison LLP:

Christine Mainville, Lawyer.

The Law Firm of David Genis:

David Genis, Lawyer.

Hale Criminal Law Office:

John H. Hale, Lawyer.

Wednesday, October 19, 2016

Canadian Bar Association:

Ian M. Carter, Treasurer, Criminal Justice Section;

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform.

Thursday, October 20, 2016

Government of Nunavut:

William MacKay, Deputy Minister, Department of Justice (by video conference).

TÉMOINS

Le mercredi 5 octobre 2016

Commissariat aux langues officielles :

Graham Fraser, Commissaire;

Pascale Giguère, avocate générale, Direction des affaires juridiques.

Murphy Toronto Lawyers :

Mary Murphy, avocate.

Henein Hutchison LLP :

Christine Mainville, avocate.

The Law Firm of David Genis :

David Genis, avocat.

Hale Criminal Law Office :

John H. Hale, avocat.

Le mercredi 19 octobre 2016

Association du Barreau canadien :

Ian M. Carter, trésorier, Section du droit pénal;

Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit.

Le jeudi 20 octobre 2016

Gouvernement du Nunavut :

William MacKay, sous-ministre, ministère de la justice (par vidéoconférence).