

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, April 20, 2016  
Thursday, April 21, 2016

---

Issue No. 7  
Consideration of a draft agenda (future business)  
and

*Thirteenth and fourteenth 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 20 avril 2016  
Le jeudi 21 avril 2016

---

Fascicule n° 7  
Étude d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs)  
et

*Treizième et quatorzième 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 Mobina S. B. Jaffer, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Baker, P.C.	* Harder, P.C.
Batters	Joyal, P.C.
Boisvenu	McInnis
* Carignan, P.C.	McIntyre
(or Martin)	Plett
Dagenais	White
Fraser	

\*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 Fraser replaced the Honourable Senator Cowan (*April 21, 2016*).

The Honourable Senator Cowan replaced the Honourable Senator Fraser (*April 20, 2016*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES  
JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président* : L'honorable Bob Runciman

*Vice-présidente* : L'honorable Mobina S. B. Jaffer

et

Les honorables sénateurs :

Baker, C.P.	* Harder, C.P.
Batters	Joyal, C.P.
Boisvenu	McInnis
* Carignan, C.P.	McIntyre
(ou Martin)	Plett
Dagenais	White
Fraser	

\* 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 Fraser a remplacé l'honorable sénateur Cowan (*le 21 avril 2016*).

L'honorable sénateur Cowan a remplacé l'honorable sénatrice Fraser (*le 20 avril 2016*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, April 20, 2016  
(14)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:17 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, Cowan, Dagenais, Jaffer, Joyal, P.C., McIntyre, Runciman 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 proceeding of the committee, Issue No. 1.*)

**WITNESSES:**

*Centre for Addiction and Mental Health:*

Dr. Alexander Simpson, Chief of Forensic Psychiatry.

*Mental Health Commission of Canada:*

Louise Bradley, President and CEO;

Patrick Baillie, Psychologist, Alberta Health Services.

*As an individual:*

Dr. John Bradford, Professor, University of Ottawa.

*Criminal Lawyers' Association:*

Anita Szigeti, Mental Disorder Portfolio.

The chair made a statement.

Dr. Simpson, Ms. Bradley and Mr. Baillie each made a statement and, together, answered questions.

At 5:18 p.m., the committee suspended.

At 5:23 p.m., the committee resumed.

Dr. Bradford and Ms. Szigeti each made a statement and, together, answered questions.

At 6:13 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

---

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 20 avril 2016  
(14)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, 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, Cowan, Dagenais, Jaffer, Joyal, C.P., McIntyre, Runciman 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 :**

*Centre de toxicomanie et de santé mentale :*

Dr Alexander Simpson, chef de la psychiatrie légale.

*Commission de la santé mentale du Canada :*

Louise Bradley, présidente et chef de la direction;

Patrick Baillie, psychologue, Service de santé de l'Alberta.

*À titre personnel :*

Dr John Bradford, professeur, Université d'Ottawa.

*Criminal Lawyers' Association :*

Anita Szigeti, Portefeuille de la santé mentale.

Le président prend la parole.

Le Dr Simpson, Mme Bradley et M. Baillie font chacun un exposé puis, ensemble, répondent aux questions.

À 17 h 18, la séance est suspendue.

À 17 h 23, la séance reprend.

Le Dr Bradford et Mme Szigeti font chacun un exposé puis, ensemble, répondent aux questions.

À 18 h 13, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

---

OTTAWA, Thursday, April 21, 2016  
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:31 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, Boisvenu, Dagenais, Fraser, Jaffer, Joyal, P.C., McIntyre, Runciman and White (10).

*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 proceeding of the committee, Issue No. 1.)

**WITNESSES:**

*Ministry of Justice, Government of Saskatchewan:*

Dale McFee, Deputy Minister, Corrections and Policing.

*Department of Justice Canada:*

Donald Piragoff, Senior Assistant Deputy Minister, Policy Sector;

Lucie Angers, General Counsel, Criminal Law Policy Section.

*Public Safety Canada:*

Gina Wilson, Associate Deputy Minister;

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

*Uniform Law Conference of Canada:*

Elizabeth Strange, Chair.

The chair made a statement.

Mr. Piragoff, Ms. Angers, Mr. McFee, Ms. Wilson and Ms. Strange each made a statement and, together with Ms. Connidis, answered questions.

At 12:03 p.m., the committee suspended.

At 12:10 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

It was moved that the committee allow the transcription of today's in camera meeting, that one copy be kept in the office of the clerk of the committee for consultation by committee members present and the committee analysts, and that the

OTTAWA, le jeudi 21 avril 2016  
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 10 h 31, 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, Fraser, Jaffer, Joyal, C.P., McIntyre, Runciman et White (10).

*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 :**

*Ministère de la Justice, gouvernement de la Saskatchewan :*

Dale McFee, sous-ministre, Services correctionnels et de police.

*Ministère de la Justice Canada :*

Donald Piragoff, sous-ministre adjoint principal, Secteur des politiques;

Lucie Angers, avocate générale, Section de la politique en matière de droit pénal.

*Sécurité publique Canada :*

Gina Wilson, sous-ministre déléguée;

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

*Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada :*

Elizabeth Strange, présidente.

Le président prend la parole.

M. Piragoff, Mme Angers, M. McFee, Mme Wilson et Mme Strange font chacun un exposé puis, avec Mme Connidis, répondent aux questions.

À 12 h 3, la séance est suspendue.

À 12 h 10, conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité étudie un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est proposé que le comité autorise la transcription de la séance à huis clos d'aujourd'hui, qu'une copie de la transcription soit conservée dans le bureau de la greffière pour consultation par les membres du comité présents et les analystes du comité, et que

transcript be destroyed by the clerk when authorized to do so by the Subcommittee on Agenda and Procedure but no later than at the end of this parliamentary session.

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

At 12:38 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

le document soit détruit par la greffière dès qu'elle en recevra l'autorisation du Sous-comité du programme et de la procédure, au plus tard à la fin de la présente session parlementaire.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 38, 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, April 20, 2016

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:17 p.m. to study matters pertaining to delays in Canada's criminal justice system.

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

[*English*]

**The Chair:** I apologize for a bit of a late start. We will still have some members trickling in, I suspect, but good afternoon. Welcome colleagues, invited guests and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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 Government of Canada and Parliament in addressing such delays. This is our thirteenth meeting on the study.

For our first hour, we have with us from the Centre for Addiction and Mental Health, Alexander Simpson, Chief of Forensic Psychiatry; from the Mental Health Commission of Canada, Louise Bradley, President and CEO; and Patrick Baillie, Psychologist, Alberta Health Services.

Dr. Simpson, I understand you will lead off and then we will move to Ms. Bradley.

**Dr. Alexander Simpson, Chief of Forensic Psychiatry, Centre for Addiction and Mental Health:** Thank you Mr. Chair, and thank you very much to the committee for the chance to speak with you. Thank you, also, for the committee's interest in this area and your desire to hear from the mental health sector about mental health and the laws that, in our view, impede on these issues.

My qualifications and roles are set out. I have experience in New Zealand, Australia, the U.K. and for six years here in Canada in forensic mental health systems. My experience is that the delays, for instance in NTR decisions, are longer here than any other jurisdiction of which I am aware.

That is, of course, a period of treatment and rehabilitative opportunity lost as well as delay for victims and others interested in justice and seeing cases resolved. It is apt that the committee is interested in this issue.

There are many issues that lead people with serious mental illness to become involved with the criminal justice system. Those include the availability of drugs of misuse, a local problem right

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 20 avril 2016

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, pour étudier les questions relatives aux délais dans le système de justice pénale au Canada.

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

[*Traduction*]

**Le président :** Je suis désolé, nous avons un peu de retard. Je soupçonne que quelques membres continueront d'arriver, mais bonjour tout de même. Je souhaite la bienvenue à mes collègues, aux invités et aux membres du grand public qui suivent les délibérations d'aujourd'hui du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Plus tôt cette année, le Sénat a autorisé le comité à examiner, en vue d'en faire rapport, les questions relatives aux retards dans le système de justice pénale du Canada et la façon dont le gouvernement du Canada et le Parlement peuvent remédier à ces retards. Il s'agit de notre treizième réunion dans le cadre de l'étude.

Durant la première heure, nous accueillons Alexander Simpson, chef de la psychiatrie légale du Centre de toxicomanie et de santé mentale, Louise Bradley, présidente et chef de la direction, et Patrick Baillie, psychologue, Services de santé de l'Alberta, de la Commission de la santé mentale du Canada.

Docteur Simpson, je crois comprendre que vous allez commencer et que nous passerons ensuite à Mme Bradley.

**Dr. Alexander Simpson, chef de la psychiatrie légale, Centre de toxicomanie et de santé mentale :** Merci, monsieur le président, et merci beaucoup au comité de me donner l'occasion de m'adresser à lui. Je tiens aussi à vous remercier de l'intérêt que vous portez à cette question et de votre souhait de rencontrer des représentants du secteur des soins de santé mentale pour aborder la question de la santé mentale et des lois qui, selon nous, ont un impact sur ces problèmes.

Mes qualifications et les rôles que j'ai joués sont décrits. J'ai œuvré dans le domaine des systèmes de santé mentale judiciaire en Nouvelle-Zélande, en Australie, au Royaume-Uni et — pendant six ans — ici, au Canada. D'après mon expérience, les retards — par exemple, ceux liés aux décisions de non-responsabilité criminelle — sont plus importants ici que dans toute autre administration que je connaisse.

Bien sûr, ces délais sont des périodes de traitement et des occasions de réadaptation perdues et entraînent des retards pour les victimes et les autres personnes qui s'intéressent aux questions judiciaires et qui veulent que les cas soient réglés. L'intérêt que le comité porte à cet enjeu est pertinent.

Il y a de nombreuses raisons pour lesquelles des personnes qui affichent de graves troubles mentaux ont des démêlés avec le système de justice pénale, y compris la disponibilité de drogues à

now; poverty, poor housing and poor social support within the mental health service which cause many people to either evade or become lost to mental health follow-up; and problems accessing mental health services because of their unavailability or because of behaviours that the illness cause.

Thus, many people with serious mental illness have active symptoms of illness that are responsive to treatment but either they cannot or will not access the treatment they need to improve their wellness and capacity to function. When these people present with disturbed behaviour of varying degrees of severity, they can result in criminal charges before the court.

Active symptoms of illness can also impair the person's ability to defend themselves, to engage counsel and to arrange services to facilitate bail applications. The person's difficulty with the court setting and the circumstances of detention may worsen a person's mental state. It is not uncommon for counsel to have difficulty gaining instruction or for actively unwell defendants to fire their counsel, further delaying proceedings.

We at CAMH commenced a new clinical service called the Forensic Early Intervention Service into the Toronto South Detention Centre and trying to find all people with serious mental illness who were remanded there. In the first year of operation last year, we received 1,200 referrals from the prison for our service. While many of those people were not so unwell that they required ongoing involvement from us, many did. At any one time, about 6 per cent of the standing population of that prison had ongoing severe mental illness issues that could impede their capacity to instruct counsel or which might qualify them for an NCR disposition. So the problem is not small.

There have been multiple forms of service delivery delivered to assist people with serious mental illness before the courts and to assist the courts. These include court support services for persons the court identifies, diversion services, mental health courts and court liaison services. I understand the committee is going to go and observe some of those services, which is fantastic.

All those services are important to assist people with mental illness to reengage with the community support and treatment services they need, but there are significant problems with them.

mauvais escient — un problème local actuellement —, la pauvreté, de piètres conditions de logement et un mauvais soutien social dans le cadre des services de santé mentale, ce qui fait en sorte que beaucoup de personnes passent entre les mailles du filet ou ne bénéficient jamais du suivi en santé mentale dont ils ont besoin et entraîne des problèmes d'accès en matière de services de santé mentale, soit parce que ces services ne sont pas disponibles, soit en raison des comportements provoqués par l'affection.

Par conséquent, beaucoup de personnes atteintes de graves maladies mentales affichent des symptômes actifs et traitables, mais ne peuvent pas ou ne veulent pas avoir accès au traitement dont elles ont besoin pour améliorer leur bien-être et renforcer leur capacité de fonctionner. Lorsque ces personnes adoptent des comportements perturbés plus ou moins graves, elles peuvent faire l'objet d'accusations criminelles devant les tribunaux.

Les symptômes actifs de la maladie peuvent aussi miner la capacité d'une personne d'assurer sa défense, de retenir les services d'un avocat ou de prendre des arrangements pour présenter des demandes de cautionnement. Les problèmes que connaît une personne durant le procès et les conditions de détention peuvent empirer son état mental. Il n'est pas rare qu'un avocat ait de la difficulté à obtenir des directives sur la marche à suivre ou que des défenseurs qui ne vont pas bien congédient leur avocat, ce qui retarde encore plus les procédures.

Au CTSM, nous avons commencé à offrir un nouveau service clinique appelé Service d'intervention médico-légale précoce dans le Centre de détention du sud de Toronto, où nous tentons d'identifier toutes les personnes en détention provisoire atteintes de graves maladies mentales. Durant la première année d'activités — l'année dernière —, nous avons reçu 1 200 renvois de la prison dans le cadre de ce service. Même si l'état de beaucoup de ces personnes n'était pas assez grave pour exiger notre participation continue, notre participation continue était nécessaire dans beaucoup d'autres cas. À un moment donné, environ 6 p. 100 de la population permanente de cette prison affichaient de graves problèmes mentaux pouvant miner leur capacité de fournir des directives à leur avocat ou leur permettant d'être admissibles à un verdict de non-responsabilité criminelle. Ce n'est donc pas un problème mineur.

De multiples formes de services ont été offertes aux personnes atteintes de graves maladies mentales qui se retrouvent devant les tribunaux, y compris des services de soutien devant les tribunaux pour les personnes cernées par les tribunaux, des services de déjudiciarisation, des tribunaux de la santé mentale et des services de liaison avec les tribunaux. Je crois comprendre que les membres du comité se rendront sur place pour observer certains de ces services, ce qui est fantastique.

Tous ces services sont importants parce qu'ils aident les personnes atteintes de troubles mentaux à renouer avec les mesures de soutien et les services de traitement communautaires

While the above services are established in many areas, there's no overarching coverage. We do not know how comprehensive services are across the country or indeed within individual provinces. Put differently, is my chance of accessing a diversion service uniform, regardless of which court I appear in, or is that very context-dependent? For instance, we measure diversion programs by the number of people who go through them, not the percentage of people who should go through them but actually get the opportunity to do so.

This extends to the availability of other court-related services. There's no consistent mental health screening at courts for mental health problems, and the interpretation of privacy law sometimes makes it difficult for court-based clinicians to communicate with local health services around people who may be a client of the local service who is appearing in court.

Mental health courts have developed in big numbers across the country, but they require the person, their counsel or the Crown to seek the services of that court. In contradistinction, court liaison services aim to screen and actively seek people with serious mental illness who appear before the courts. Mental health courts have also been the result of local initiatives and local coordination of services, adopting different models, making inconsistent access to justice.

There are many potential solutions to these, and I'm sure you will come to see them as you move around. I would mention only one.

Court liaison programs are mental health service provider programs, which I believe are a more effective model at detecting who appearing before the court has serious mental illness. In New Zealand, at every district court that was receiving new cases, we had a registered mental health nurse or nurses in those courts. They scrutinized the lists of people appearing before the court, looking for familiar names and taking referrals from counsel, police, family and from the defendants themselves. They would provide assessments of an informal nature directly to the court about the person's need to access care immediately, about the need for forensic assessment services and to assist the court with decisions in relation to bail. They could also assist with bail decisions and access to hospital beds. Court liaison coverage ensured that every district court and, on a rota, all other peripheral courts had uniformity of access to mental health care.

dont elles ont besoin, mais il y a tout de même d'importants problèmes.

Même si les services susmentionnés sont offerts dans de nombreux endroits, il n'y a aucune couverture générale. Nous ne savons pas dans quelle mesure les services sont complets à l'échelle du pays, ni, en fait, au sein des différentes provinces. Pour le dire autrement, on est en droit de se demander si la possibilité d'avoir accès à un service de déjudiciarisation est uniforme, peu importe le tribunal, ou si l'accès dépend en fait du contexte. Par exemple, nous mesurons les programmes de déjudiciarisation en fonction du nombre de personnes qui en bénéficient et non en fonction du pourcentage de personnes qui en ont besoin et qui en bénéficient.

C'est la même chose pour la disponibilité des autres services liés aux tribunaux. Les tribunaux ne procèdent pas de façon uniforme à des évaluations de la santé mentale pour cerner les troubles mentaux, et l'interprétation des lois sur la vie privée fait parfois en sorte qu'il est difficile pour les cliniciens qui travaillent pour les tribunaux de communiquer avec les services de santé locaux pour parler de leurs éventuels clients qui ont des démêlés avec la justice.

On compte maintenant un grand nombre de tribunaux de la santé mentale partout au pays, mais encore faut-il que la personne, son avocat ou la Couronne en fassent la demande. À l'opposé, les services de liaison avec les tribunaux tentent activement d'évaluer et de trouver les personnes atteintes de graves maladies mentales qui ont des démêlés avec la justice. De plus, les tribunaux de la santé mentale existants découlent d'initiatives locales et d'une coordination locale des services, ce qui signifie que des modèles différents ont été adoptés et que l'accès à la justice n'est pas uniforme d'un endroit à l'autre.

Il y a beaucoup de solutions potentielles à ces problèmes, et je suis sûr que vous les découvrirez pendant vos travaux. Je vais seulement mentionner une solution.

Les programmes de liaison avec les tribunaux sont des programmes offerts par des fournisseurs de services en santé mentale, et il s'agit, selon moi, du modèle le plus efficace pour identifier les personnes atteintes de graves maladies mentales qui se retrouvent devant les tribunaux. En Nouvelle-Zélande, chaque cour de district qui reçoit de nouveaux cas bénéficie des services d'un ou de plusieurs infirmiers autorisés dans le domaine de la santé mentale. Ces intervenants examinaient les listes des personnes qui comparaissaient devant le tribunal, y cherchant des noms qu'ils connaissaient et acceptant les renvois des conseils, des services de police, des membres de la famille et des défenseurs eux-mêmes. Ils fournissaient des évaluations officieuses directement au tribunal au sujet du besoin de soins immédiats ou du besoin d'avoir recours à des services d'évaluation médicolégale et aidaient le tribunal à prendre des décisions



That's a little different from a mental health court, which is a construction of the justice system to cope with mentally ill defendants. Court liaison services are the end-reach of mental health services to try and access the people who might need care and thereby assist the courts. I would strongly advocate for thinking hard about that type of service in addition, or maybe as a different model, to specialized mental health courts.

International experience in court and prison settings confirms that some people with serious mental illness may wish to avoid contact with services or don't know how to access them. They suffer greatly and cause immense distress for their families and others in the community. The ability to urgently and immediately provide assessment and treatment for such people is crucial, not only to their health needs but also to the administration of justice.

Early detection at court, by a court liaison service model like I've described, or in prison by a program like the Forensic Early Intervention Service, are examples of positive involvement of mental health services to try and detect and offer assistance as early as possible. Early detection and provision of treatment during the court processes may diminish any of the delays that are of concern to the committee.

These issues are complex, though, and a small part of the overall administration of justice. But the vulnerability of people with serious mental illness before the courts should be an issue of significant concern to the committee.

Thank you for the time to at least give you those few comments and observations. I would be happy to take questions, following my colleagues.

**Louise Bradley, President and CEO, Mental Health Commission of Canada:** Thank you very much for inviting me to engage in this important dialogue.

We're discussing a matter that is extremely close to my heart. I've spent a great deal of my professional career in the forensic and correctional settings, providing health care. We know that a disproportionate number of people in our criminal system are people living with mental health problems and illnesses. They are

relativement au cautionnement. Ces intervenants peuvent aussi aider les tribunaux à prendre les décisions touchant le cautionnement et l'hospitalisation. La couverture de ces services de liaison avec les tribunaux garantit que chaque cour de district et — par rotation — tous les autres tribunaux secondaires bénéficient d'un accès uniforme à des services de santé mentale.

Cette solution est un peu différente des tribunaux de la santé mentale, qui sont une création du système de justice pour composer avec les défendeurs qui ont des troubles mentaux. Les services de liaison avec les tribunaux représentent la dernière occasion pour les services de santé mentale d'avoir accès aux personnes qui ont peut-être besoin de soins et, de là, de les aider lorsqu'elles se retrouvent devant les tribunaux. Je vous recommande vivement de bien réfléchir à ce type de service, qui pourrait s'ajouter aux tribunaux spécialisés en santé mentale ou constituer éventuellement un modèle différent.

L'expérience internationale en milieu judiciaire et carcéral confirme que certaines personnes qui affichent de graves maladies mentales veulent parfois éviter tout contact avec des fournisseurs de services ou ne savent pas de quelle façon y avoir accès. Ces personnes souffrent beaucoup et engendrent une immense détresse chez leur famille et d'autres membres de la collectivité. La capacité de réaliser de façon urgente et immédiate des évaluations et de fournir sans délai des traitements à ces personnes est cruciale, non seulement pour répondre à leurs besoins en matière de santé, mais aussi pour assurer l'administration de la justice.

Les possibilités de détection précoce devant les tribunaux — que ce soit grâce au modèle de service de liaison avec les tribunaux que j'ai décrit, ou, en prison, dans le cadre d'un programme comme le service d'intervention médico-légale précoce — sont des exemples de participation positive des fournisseurs de services de santé mentale pour détecter des cas problématiques le plus rapidement possible et offrir une assistance connexe. La détection précoce et la prestation de traitements durant les processus judiciaires peuvent permettre de réduire les retards qui préoccupent le comité.

Ces problèmes sont certes complexes, mais ils ne constituent qu'un petit volet du cadre général d'administration de la justice. Cependant, la vulnérabilité des personnes atteintes de graves troubles mentaux qui se retrouvent devant les tribunaux devrait être un enjeu très préoccupant pour les membres du comité.

Je vous remercie de m'avoir permis de formuler ces quelques commentaires et observations à votre intention. Je serai heureux de répondre à vos questions après les exposés de mes collègues.

**Louise Bradley, présidente et chef de la direction, Commission de la santé mentale du Canada :** Merci beaucoup de m'avoir invitée à participer à cet important dialogue.

Nous discutons d'un enjeu qui me tient beaucoup à cœur. J'ai passé une bonne partie de ma carrière professionnelle dans les domaines médico-légal et correctionnel, où je fournissais des soins de santé. Nous savons qu'un nombre disproportionné de personnes dans notre système pénal ont des troubles de santé

often saddled with the unfortunate stigmatizing distinction of being the “mad and the bad.” Even worse, they are shunted through a system ill-equipped to manage their individual concerns.

Given today that we are zeroing in on the issues around delays in the system, I have invited Dr. Patrick Baillie to join me. Dr. Baillie has worked both as a psychologist in community-based mental health and as a consulting psychologist with the Calgary Police Service. He was also the esteemed chair of our Mental Health and Law Advisory Committee and continues to serve on the advisory council to the commission. Formerly, he was legal counsel to the Provincial Court of Alberta — essentially a lawyer who provides advice and research to judges. He has been a tremendous resource to me, as well as to the entire commission.

Dr. Baillie is going to be offering you some insights on how we might look at delays in the justice system from a mental health perspective, first, addressing the overpopulation in remand centres; and, second, speaking a bit about the need for increased resourcing in remand centres, which are more limited than jails and penitentiaries, meaning that treatment opportunities are very sparse.

I think we can all agree that returning somebody to the community without rehabilitation does nothing to improve public safety, and it certainly does nothing to help the offender or the family that he or she is returning to. It is unconscionable to think that we actually return somebody to the community with worse mental health problems than when they entered the system.

**Patrick Baillie, Psychologist, Alberta Health Services, Mental Health Commission of Canada:** Thank you, Mr. Chair and members of the committee, for the invitation.

I want to follow up briefly on a couple of comments that Ms. Bradley made. I am a psychologist working in an outpatient program that has approximately 1,200 referrals a year to a total of 23 staff. We provide in-office services to those individuals in the community as well as accessing the individuals who are sitting in the remand centre through a court transition team that assists those individuals in their potential release back to the community.

I want to pick up on something that your first witness at these hearings spoke about. Mr. Justice LeSage identified that the significant proportion of individuals coming into the justice system are those who are poverty-stricken, addicted, homeless or mentally ill. Of course, we also see those individuals who are all

mentale ou des maladies mentales. Ces personnes sont souvent affublées d’un titre aussi malheureux que stigmatisant, soit celui d’être des « fous furieux ». Elles se retrouvent dans un système qui n’a pas les outils nécessaires pour composer avec leurs problèmes personnels.

Puisque, aujourd’hui, nous nous intéressons aux enjeux liés aux retards dans le système judiciaire, j’ai invité M. Patrick Baillie à se joindre à moi. M. Baillie a travaillé comme psychologue auprès de services de santé mentale et communautaire et comme psychologue consultant auprès du Service de police de Calgary. Il a aussi été l’estimé président de notre Comité consultatif sur la santé mentale et il continue d’être membre du comité consultatif de la commission. Dans le passé, il a été conseiller juridique pour la cour provinciale de l’Alberta, ce qui signifie, essentiellement, que, en tant qu’avocat, il prodiguait des conseils et fournissait des recherches aux juges. Il a été pour moi et pour la commission une ressource inestimable.

M. Baillie vous offrira un aperçu de la façon dont nous pouvons aborder la question des retards dans le système de justice du point de vue de la santé mentale, premièrement, en fonction de la surpopulation dans les centres de détention provisoire et, deuxièmement, en fonction du besoin d’accroître les ressources dans ces centres. En effet, les ressources accessibles dans ces centres sont plus limitées que dans les prisons et les pénitenciers, ce qui signifie que les occasions de traitement sont très rares.

Je crois que nous pouvons tous convenir que renvoyer quelqu’un dans la collectivité sans qu’il ait bénéficié de services de réadaptation n’améliore en rien la sécurité publique et n’aide assurément pas le délinquant en question ni la famille qu’il retrouve une fois de retour dans la collectivité. Il est inconcevable que nous retournions quelqu’un dans la collectivité avec encore plus de problèmes de santé mentale qu’au moment de son entrée dans le système.

**Patrick Baillie, psychologue, Services de santé de l’Alberta, Commission de la santé mentale du Canada :** Merci, monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du comité, de l’invitation qui nous a été faite.

Je veux revenir rapidement sur deux ou trois commentaires de Mme Bradley. En tant que psychologue, je travaille dans le cadre d’un programme pour les malades externes. Le programme reçoit environ 1 200 renvois par année et compte 23 employés en tout. Nous fournissons des services de bureau à ces personnes dans la collectivité et nous interagissons avec des personnes sous garde dans un centre de détention provisoire par l’intermédiaire d’une équipe de transition vers les tribunaux pour les soutenir en vue de leur éventuelle remise en liberté dans la collectivité.

Je veux revenir sur quelque chose qu’a dit votre premier témoin dans le cadre des présentes audiences. Le juge LeSage a indiqué qu’une grande proportion des personnes qui ont des démêlés avec le système de justice sont pauvres, toxicomanes, sans abri ou souffrent d’une maladie mentale. Bien sûr, certaines personnes

four at the same time. Those are the individuals who find it particularly challenging to be able to get released.

So when we are talking about delays in the justice system, for that group, it becomes individuals who may be spending an inordinate amount of time in a remand centre.

I will give you a simple example, and I take ownership of this because I was involved in the case. There's a trial starting in Calgary in a couple weeks for a homicide that occurred close to two years ago. A fellow was beaten in a back alley by a group of youths. Three of the youths are charged with second-degree murder, and one is charged with first-degree murder, so the most violent of offences within the Criminal Code. All four have been on bail since shortly after their initial arrest. We can argue about whether or not they should have been granted bail in the first place, but all four of them were released in part because they came from well-established families in the community who were able to retain legal counsel, have expert assessments done and put information before the court that said that these individuals are likely to be a manageable risk.

The families posted significant sureties, said that given their esteem in the community, they didn't want to jeopardize that by any violations of bail conditions, that they could provide accommodation and, in fact, could provide employment for their family member if released back into the community.

An allegedly violent offender is granted the bail because of the supports available to them in the community. What Dr. Simpson and I see is that at the other end of the spectrum, individuals on property or administrative offences who may have mental health problems and are therefore receiving financial assistance through the government may be living on the street or the drop-in centre and may have been inconsistent in their ability to follow up with treatment. Those individuals are deemed to be an unacceptable risk and are retained in custody.

Then they sit in the remand centre for a distinct period of time that often runs to a matter of months. Remand centres were clearly designed to be a temporary holding facility until individuals have their day in court. Instead, what we now face across the country is more people sit in remand centres than serve time in jail or penitentiaries. More than half of the incarcerated population is made up of individuals who are awaiting their day in court.

With this attitude of remands having been simply a short-term measure, the treatment resources available in those settings are much more limited, so we don't have the group programs to

afficher ces quatre caractéristiques en même temps. Ce sont ces personnes qui ont le plus de difficulté à obtenir leur remise en liberté.

Par conséquent, puisqu'il est question des retards dans le système de justice, les membres de ce groupe sont susceptibles de passer beaucoup trop de temps en centre de détention provisoire.

Je vais vous donner un exemple simple et j'assume ma responsabilité dans ce dossier parce que j'y ai participé. Il y a deux ou trois semaines, un procès a commencé à Calgary relativement à un homicide qui a lieu il y a près de deux ans. Un homme a été battu dans une ruelle par un groupe de jeunes. Trois des jeunes ont été accusés de meurtre au deuxième degré, et un jeune a été accusé de meurtre au premier degré; on parle donc des infractions parmi les plus violentes du Code criminel. Ces quatre jeunes ont été remis en liberté sous caution peu de temps après leur arrestation. On peut se demander s'il était approprié de leur accorder une libération sous caution en premier lieu, mais ces quatre jeunes gens ont été libérés en partie parce qu'ils venaient de familles bien établies dans la collectivité et ils ont pu obtenir les services d'un avocat et bénéficier d'évaluations d'expert et fournir des renseignements au tribunal selon lesquels ils étaient susceptibles d'être un risque gérable.

Les familles ont fourni d'importantes cautions, affirmant qu'elles bénéficiaient d'une très bonne réputation dans leur collectivité et qu'elles n'allaient pas la compromettre en laissant les jeunes violer les conditions du cautionnement, qu'elles pouvaient leur fournir un logement et, en fait, un emploi advenant qu'ils soient libérés dans la collectivité.

Un délinquant présumément violent peut donc se voir accorder une libération sous caution en raison du soutien dont il bénéficie dans la collectivité. Ce que le Dr Simpson et moi constatons, c'est que, à l'autre bout du spectre, des personnes accusées d'infractions contre les biens ou d'infractions administratives et qui ont peut-être des problèmes de santé mentale et qui, par conséquent, reçoivent une aide financière gouvernementale, peuvent très bien vivre dans la rue ou dans un centre d'hébergement de dépannage et ne pas être en mesure de bénéficier d'un traitement régulier. Ces personnes sont considérées comme un risque inacceptable et elles sont maintenues en détention.

Ces personnes poireautent donc dans un centre de détention provisoire pendant un certain temps, souvent des mois. Les centres de détention provisoire sont de toute évidence conçus pour être des installations de détention temporaires, jusqu'à ce que les dossiers des personnes soient traités devant les tribunaux. Cependant, nous constatons que, au pays, plus de personnes sont hébergées dans des centres de détention provisoire que dans une prison ou un pénitencier. En effet, plus de la moitié des personnes incarcérées attendent de comparaître devant un tribunal.

Puisqu'on estime que les détentions provisoires sont simplement une mesure à court terme, les ressources de traitement accessibles dans ces centres sont beaucoup plus

address anger management or substance abuse nor do we have those kinds of mental health treatment resources. Yes, there's a psychiatrist who goes in and the nurse that I mentioned earlier from our program who assists with people who are transitioning to the community, but if you compare that to the breadth of programs available in the jails and penitentiaries, it is significantly more limited.

The individuals who are experiencing the consequences of delays in the justice system are disproportionately those individuals who are already disadvantaged, in large part, due to mental health problems.

As Dr. Simpson said, one of the options is better liaison with mental health programs where we can, quite literally, as he suggested, scan the lists and see who the people are who are appearing in docket court. We do that in Calgary. We also have a mental health diversion program which allows people to be rerouted out of the justice system when essentially the reason they're there was a deterioration in their mental health.

Serious, non-violent offenders are not accepted into the diversion program that we run, and so it tends to be the sorts of administrative, property or lower-level kinds of offences — uttering threats, for example — that may allow an individual to access a diversion program.

Even in our province, as Dr. Simpson suggested, there are differences in that Edmonton runs a mental health court. Calgary, as I mentioned, runs a diversion program.

If we have those individuals with chronic mental health problems sitting in remand centres and if they're not able to get released, we need to do treatment in the facilities for them.

If they are able to at least look at the possibility of release, there needs to be more support for those individuals in the community. Just as the Criminal Code provisions allow the court to order an individual to follow up with a bail supervisor, my suggestion would be that there should be an opportunity for a justice of the peace, in recording bail conditions, to require an individual to follow up with a mental health professional.

That downloads the responsibility from the justice system back to the mental health professionals that Dr. Simpson was describing earlier who may have had a history with this individual, may be able to provide assistance and may be able to reduce the risk that is posed to the community. By leaving people in custody we end up with a situation where when the case ultimately comes to trial, if the accused pleads guilty or is found

limitées, et on n'y offre donc pas les programmes en groupe liés à la maîtrise de la colère ou la lutte contre la toxicomanie ni ce genre de ressources de traitement en santé mentale. Oui, un psychiatre se rend sur place, et il y a le personnel infirmier dont j'ai parlé précédemment lorsqu'il était question de notre programme, qui aide les gens qui font la transition vers la collectivité. Cependant, si on compare ces services à l'ensemble des programmes offerts en prison et dans les pénitenciers, on constate que l'offre est beaucoup plus limitée.

Les personnes qui sont victimes des conséquences des retards du système de justice sont, de façon disproportionnée, des personnes déjà désavantagées, en grande partie, en raison de problèmes de santé mentale.

Comme le Dr Simpson l'a dit, l'une des options consiste à assurer, lorsque cela est possible, une meilleure liaison avec les programmes de santé mentale pour, littéralement, comme il l'a suggéré, examiner les listes pour connaître l'identité des personnes dont le nom figure dans les dossiers de cour. Nous le faisons à Calgary. Nous offrons aussi un programme de déjudiciarisation en santé mentale dans le cadre duquel nous sortons des personnes du système de justice lorsque, essentiellement, elles s'y trouvent en raison d'une détérioration de leur santé mentale.

Les délinquants non violents qui ont perpétré des infractions graves ne sont pas acceptés dans notre programme de déjudiciarisation. Nos clients ont donc tendance à être des personnes qui ont commis des infractions moins graves, de nature administrative ou des infractions contre les biens — comme proférer des menaces, par exemple — qui leur permettent d'avoir accès au processus de déjudiciarisation.

Cependant, comme le Dr Simpson l'a laissé entendre, même dans notre province, il y a des différences. En effet, Edmonton possède un tribunal de la santé mentale, et Calgary, comme je l'ai mentionné, offre plutôt un programme de déjudiciarisation.

Si les personnes qui ont des problèmes de santé mentale chroniques doivent poireauter dans des centres de détention provisoire sans bénéficier d'une remise en liberté, il faut leur offrir des traitements dans ces installations.

Et si une mise en liberté est ne serait-ce qu'une possibilité, il faut offrir plus de soutien à ces personnes dans la collectivité. Tout comme les dispositions du Code criminel permettent au tribunal d'imposer à une personne un suivi auprès d'un surveillant de liberté sous caution, à mon avis, un juge de la paix devrait pouvoir, lorsqu'il détermine les conditions du cautionnement, exiger un suivi auprès d'un professionnel de la santé mentale.

On transfère ainsi la responsabilité à l'égard de ces personnes du système de justice aux professionnels de la santé mentale que le Dr Simpson a décrits précédemment et qui ont peut-être déjà eu des contacts avec la personne, qui peuvent lui fournir un soutien et qui sont en mesure de réduire le risque qu'elle pose pour la collectivité. En laissant les personnes en détention, nous nous retrouvons dans une situation où, une fois le dossier devant le

guilty, he's often given time served and released back into the community without the kind of supports in place that might make the community safer, putting himself and the citizens in jeopardy.

I think the delays have a disproportionate effect on people with mental health problems and that there are a number of solutions we can be looking at that not only address the needs of those individuals but also ensure the safety of the community.

Thank you for the opportunity to speak to you today.

**The Chair:** Thank you all.

**Senator Jaffer:** Thank you for your presentations. I have a few questions. First of all, I have a clarification if I may. Ms. Bradley, you spoke about a disproportionate number of people with mental health issues. When you say "disproportionate," do you have an idea of how many and what percentage?

**Ms. Bradley:** There are numbers available and I know that Howard Sapers, the ombudsman for CSC, has spoken about these. I don't know them exactly, but Dr. Baillie or Dr. Simpson might.

**Mr. Baillie:** I'm sure that Sandy and I can give you a list of them. Part of the issue depends how you define mental health, in that do you include substance abuse as a separate mental health problem? If you include substance abuse and personality disorders in the mix, most of the research suggests you are looking at at least half of the correctional population having some sort of mental health problem.

**Senator Jaffer:** Do you know the average time a person with mental health issues spends in a remand centre? Do you have any idea?

**Mr. Baillie:** I don't believe that it would be significantly different than the time that most people are spending in the remand centre. The difficulty is that because of their mental health problems, they're more likely to be unable to obtain bail and so those are the individuals who are spending time in custody.

We have had folks on serious offences sitting in custody for two years. We have had individuals on lesser offences for whom it may have been a matter of a month or less before the case is actually resolved.

**Dr. Simpson:** To go back to your first question, if you look at the specific disorders that may lower the person's capacity to participate — if you look at the psychotic disorders and organic brain disturbances — somewhere around about 6 to 9 per cent of the standing prison population would have those sorts of disorders. Now, they're phasic except for the organic ones, so the person may be sicker or may be more well or have less or greater capacity depending on the phase of their illness.

tribunal, si l'accusé plaide coupable ou est trouvé coupable, sa peine est ramenée au temps déjà purgé, et il est libéré dans la collectivité sans aucune forme de soutien permettant d'accroître la sécurité dans la collectivité, ce qui met la personne et les citoyens en péril.

Je crois que les retards ont un impact disproportionné sur les personnes qui ont des problèmes de santé mentale, et il y a un certain nombre de solutions à envisager, qui non seulement répondent aux besoins des personnes visées, mais qui accroissent aussi la sécurité dans la collectivité.

Merci de m'avoir offert l'occasion de vous parler aujourd'hui.

**Le président :** Merci à vous tous.

**La sénatrice Jaffer :** Merci de nous avoir présenté vos exposés. J'ai quelques questions. Pour commencer, j'aimerais, si possible, obtenir une précision. Madame Bradley, vous avez parlé du nombre disproportionné de personnes qui ont des problèmes de santé mentale. Vous dites « disproportionné », mais avez-vous une idée du nombre ou du pourcentage?

**Mme Bradley :** Il existe des chiffres, et je sais que l'ombudsman du SCC, Howard Sapers, en a parlé. Je ne les connais pas exactement, mais M. Baillie et le Dr Simpson le savent peut-être.

**M. Baillie :** Je suis sûr que Sandy et moi pouvons vous fournir une liste à cet égard. Les chiffres dépendent en partie de la définition de la santé mentale, si on fait de la toxicomanie un problème de santé mentale distinct. Si on inclut la toxicomanie et les troubles de la personnalité, la plupart des recherches donnent à penser que près de la moitié de la population carcérale a un problème de santé mentale quelconque.

**La sénatrice Jaffer :** Savez-vous combien de temps en moyenne une personne ayant des problèmes de santé mentale passe dans un centre de détention provisoire? Avez-vous une idée?

**M. Baillie :** Je ne crois pas que la durée de la détention soit très différente de la durée du séjour de la plupart des gens dans un centre de détention provisoire. Le problème, c'est que, en raison de leur problème de santé mentale, ces personnes sont plus susceptibles de ne pas obtenir un cautionnement et elles passent donc plus de temps en détention.

Il y a des personnes accusées d'infractions graves qui restent en détention pendant deux ans, et il y a des personnes accusées d'infractions moins graves et dont le cas est réglé en moins d'un mois.

**Dr Simpson :** Pour revenir à votre première question, si on tient compte des troubles précis pouvant miner la capacité d'une personne de participer — c'est-à-dire les troubles psychotiques et les troubles mentaux organiques —, environ de 6 à 9 p. 100 de la population carcérale actuelle affiche ces types de problèmes. Cependant, à part les troubles organiques, il s'agit d'affections phasiques, ce qui signifie qu'une personne peut se porter plus ou moins bien ou bénéficier de capacités supérieures ou inférieures selon la phase de sa maladie.

If you looked at research for a lifetime diagnosis of a psychotic illness — bi-polar disorder or a current major depression — in the remand setting you would expect 20 per cent of new people coming into a male remand prison would meet one of those three diagnostic criteria. In a women's prison, it's probably higher.

**Senator Jaffer:** I'm interested in diversion. I was involved in this, not for mental health but generally for diversion.

You did say most of the diversion cases were for lower-level offences. Is that national, or just in Alberta?

The second question I will ask you is about what you said about people pleading guilty and then being released into the community. I understood that there is a provision under which people can go for treatment before they're sentenced. How does that work?

**Mr. Baillie:** I will talk first about the diversion program. There are no national standards that I'm aware of on how to construct a diversion program. When Calgary undertook the process, the initial decision was made that no violent offences would be allowed into the program, and that was subsequently expanded to include the low-level kinds, like uttering threats, that I mentioned earlier.

We then have dedicated staff working in the diversion program — nurses, social workers and some administrative staff to support them — who can then work with those individuals who are, with the Crown's consent, put through the diversion process. Of course, the outcome of the diversion process is that the charge is ultimately withdrawn because the person has accessed the kind of supports that allow for the reduction of risk.

**Senator Jaffer:** There's no record?

Si on regarde les recherches liées aux diagnostics de maladie psychotique au cours de la vie — un trouble bipolaire ou une dépression majeure actuelle — chez les personnes qui se retrouvent dans le milieu de la détention provisoire, on pourrait s'attendre à ce que 20 p. 100 des nouveaux arrivants dans un centre de détention provisoire pour hommes satisfassent à l'un de ces trois critères diagnostiques. Dans un centre pour femmes, c'est probablement encore plus élevé.

**La sénatrice Jaffer :** Je m'intéresse à la question de la déjudiciarisation. C'est un dossier sur lequel je me suis penchée de façon générale, et pas seulement dans les cas où les personnes ont des problèmes de santé mentale.

Vous avez dit que la plupart des cas de déjudiciarisation concernent des infractions moins graves. À l'échelle nationale ou en Alberta?

La deuxième question que je veux vous poser concerne ce que vous avez dit au sujet des gens qui plaident coupables et qui sont ensuite libérés dans la collectivité. J'ai cru comprendre qu'il y a une disposition en vertu de laquelle des gens peuvent recevoir un traitement avant le prononcé de la peine. De quelle façon cela fonctionne-t-il?

**M. Baillie :** Je vais commencer par parler du programme de déjudiciarisation. À ma connaissance, il n'y a pas de norme nationale sur la mise sur pied d'un programme de déjudiciarisation. Initialement, lorsque Calgary a entrepris le processus, les responsables ont décidé qu'aucune infraction avec violence n'était admissible dans le cadre du programme. Ils ont par la suite décidé d'inclure les types d'infractions moins graves, notamment proférer des menaces, comme je l'ai mentionné précédemment.

Nous avons des employés qui s'occupent exclusivement du programme de déjudiciarisation — du personnel infirmier, des travailleurs sociaux et certains employés administratifs qui offrent un soutien —, et qui peuvent ensuite travailler avec les personnes qui, avec l'assentiment de la Couronne, sont aiguillées vers le processus de déjudiciarisation. Bien sûr, au bout du processus de déjudiciarisation, l'accusation est retirée, parce que la personne a bénéficié des genres de mesures de soutien qui permettent de réduire le risque.

**La sénatrice Jaffer :** Il n'y a pas de casier?

**Mr. Baillie:** There's no record. Calgary's former police chief, Rick Hansen, who retired last year, spent seven years of his time as chief advocating for a safe jail, the idea being that some of the people who are sitting in remand are clearly motivated to participate in treatment. Even those people in custody might be able to benefit from substance abuse or mental health follow-ups, from housing and other supports that may allow them to reintegrate into the community.

Whether you do it as part of a diversion program, as bail conditions or through treatment, as in a safe jail setting, there are various ways to address the problem that don't significantly increase costs — because we know who these individuals are in the process anyway — and don't put the community at risk along the way.

The second question was about the sentencing. A number of defence lawyers have told me over the years that their singular approach is to make sure that their clients' liberty is restricted as little as possible. So after a couple of months sitting in remand, you take the guilty plea, you get time served and you're released without even being followed up on with probation, because there has already been sufficient penalty imposed.

[*Translation*]

**Senator Dagenais:** You just have to read the newspapers or turn on the television to see that, week after week, many crimes are committed by people who need care and who have been allowed to fall through the cracks.

Removing mental health cases from the judicial system might help reduce delays, and that is the purpose of our study today. But do the provincial health care systems have the means to take care of all these individuals while not putting the safety of the population in jeopardy? That is my first question, and I will have another very short one next.

[*English*]

**Ms. Bradley:** My understanding is that there are some differences among other countries. I can't speak to specifics.

I don't know if Dr. Simpson would be able to speak to that.

**Dr. Simpson:** There are different programs and contrasting systems around the world. I don't think anyone has done the sort of analysis that would give you a proper evidence-based answer to that.

There has been a lot of work looking at the effectiveness of mental health courts and diversion programs. Diversion programs, in general, are more successful than mental health treatment courts. But it's really studying particular pieces of the system rather than the overall system and the way your question

**M. Baillie :** Il n'y a pas de casier. L'ancien chef du Service de police de Calgary, Rick Hansen, qui a pris sa retraite l'année dernière, a passé sept ans de son mandat à promouvoir l'idée d'une prison sûre, l'idée étant que certaines des personnes qui sont en détention provisoire sont de toute évidence motivées à participer à un traitement. Même les personnes en détention pourraient bénéficier de mesures de suivi liées à la toxicomanie ou à la santé mentale et d'aide au logement ainsi que d'autres types de mesures de soutien pouvant leur permettre de réintégrer la collectivité.

Qu'on le fasse dans le cadre d'un programme de déjudiciarisation, sous forme de condition de cautionnement, ou grâce à des traitements, comme dans le contexte de la prison sûre, il y a diverses façons de régler le problème sans entraîner d'augmentations importantes des coûts — en effet, nous savons que ces personnes sont déjà dans l'engrenage — et sans mettre non plus la collectivité à risque.

La deuxième question concernait le prononcé des peines. Un certain nombre d'avocats de la défense m'ont dit au fil des ans que leur approche personnelle consiste à s'assurer de limiter le moins possible la liberté de leurs clients. Par conséquent, après deux ou trois mois de détention provisoire, l'accusé plaide coupable, se voit condamné au temps déjà passé en détention et est libéré sans qu'il y ait de suivi dans le cadre d'une probation. En effet, on détermine dans ces cas que la peine déjà imposée est suffisante.

[*Français*]

**Le sénateur Dagenais :** Il suffit de lire les journaux et d'écouter la télé pour voir que, semaine après semaine, de nombreux crimes sont commis par des personnes qui ont besoin de soins et que le système a tout simplement échappées.

Sortir les dossiers de santé mentale du système judiciaire pourrait peut-être contribuer à réduire les délais, et c'est d'ailleurs l'objet de notre étude aujourd'hui. Cependant, est-ce que les systèmes de santé provinciaux ont les moyens de prendre en charge toutes ces personnes tout en évitant de mettre en danger la sécurité des citoyens? C'est là ma première question, et j'en aurai une autre très courte par la suite.

[*Traduction*]

**Mme Bradley :** Je crois savoir qu'il y a des différences d'un pays à l'autre. Je ne peux pas vous fournir de renseignements précis.

Peut-être que le Dr Simpson pourrait vous en parler.

**Dr Simpson :** Il y a des programmes et des systèmes différents dans le monde. Je ne crois pas que quiconque ait réalisé une analyse permettant de bénéficier des données probantes nécessaires pour répondre à cette question.

On a consacré beaucoup d'efforts à l'examen de l'efficacité des tribunaux de la santé mentale et des programmes de déjudiciarisation. En général, les programmes de déjudiciarisation sont plus efficaces que les tribunaux de la santé mentale. Cependant, compte tenu de la façon dont votre

was phrased that could answer your question as to whether the overall mental health and court interaction improve public safety in a superior way.

[*Translation*]

**Senator Dagenais:** I do not wish to talk about the health care systems of other countries, but about those of our provinces and territories. For instance, Quebec's health care system is congested. Are there the means available to take care of these people? Quebec has difficulty finding doctors for people who are not experiencing mental health issues. If the health care system can take care of these people, how can we make it responsible? We are talking about people who need mental health care and who present somewhat of a danger. Do you think the health care systems can be entrusted with the responsibility of caring for these people?

[*English*]

**Ms. Bradley:** There are indicators we can measure. We're not doing a terribly good job in Canada of doing that. The data is collected quite differently in each province, although I do believe that the data on, for instance, forensic mental health services is more accessible than in the general system. So the statistics are more accessible, and there have been researchers who have been looking particularly at the legislation dealing with the not-criminally-responsible.

But Canada, the same as any other country in the world, is really struggling with how we measure to see if we're having an impact on the services being provided. I will hasten to add, though, that the system is in dire need of an influx of resources and big changes.

**Senator Baker:** Thank you to each of the witnesses for your very helpful presentations.

Before I get to my real question concerning delays, Dr. Baillie, I listened to you very carefully concerning bail, first of all. Do you believe that bail — the provisions for bail go back many years. They still use it in our courts. There is a case called *R. v. Pearson* and it says there must be a substantial likelihood of a threat to the community, and if there is not a substantial threat, the person is to receive bail.

Do you think the courts are interpreting that with too high a bar?

**Mr. Baillie:** The larger problem is that the courts are interpreting that in a variable manner. Sometimes the bar is set quite high, and clearly sometimes, as I indicated in my story about the homicide cases, individuals where there's strong evidence —

question était posée, c'est vraiment l'étude d'éléments précis du système plutôt que le système en général qui permettrait de déterminer si l'interaction générale entre la santé mentale et les tribunaux permet de vraiment améliorer la sécurité publique.

[*Français*]

**Le sénateur Dagenais :** Je ne veux pas parler des systèmes de santé des autres pays, mais plutôt de ceux de nos provinces et de nos territoires. Par exemple, le système de santé du Québec est engorgé. Est-ce qu'il a les moyens de prendre en charge ces personnes? Le Québec a de la difficulté à trouver des médecins pour les citoyens qui ne souffrent pas de troubles mentaux. Si le système de santé peut prendre en charge ces personnes, comment peut-on le responsabiliser? Nous parlons ici de personnes qui ont besoin de soins en santé mentale et qui présentent un certain danger. Croyez-vous que nous pouvons confier aux systèmes de santé la responsabilité de prendre en charge ces personnes?

[*Traduction*]

**Mme Bradley :** Il y a des indicateurs que nous pouvons mesurer. Nous ne faisons pas du très bon travail à cet égard au Canada. Les données recueillies sont très différentes d'une province à l'autre, même si, selon moi, les données sur les services de santé mentale médico-légale, par exemple, sont plus accessibles que dans le système général. Les statistiques sont donc plus accessibles, et il y a des chercheurs qui se sont intéressés précisément à la législation qui concerne la non-responsabilité criminelle.

Cependant, le Canada, comme tous les autres pays du monde, a vraiment du mal à trouver une manière de mesurer si nous avons un impact sur les services fournis. Je me hâte cependant d'ajouter que le système a vraiment besoin de nouvelles ressources et qu'il faut y apporter de grands changements.

**Le sénateur Baker :** Merci à tous les témoins de leurs exposés très utiles.

Avant d'en venir à ma question en tant que telle au sujet des retards, je tiens à dire pour commencer, monsieur Baillie, que j'ai très bien écouté ce que vous avez dit au sujet des cautionnements. Croyez-vous que les cautionnements... Les dispositions sur les cautionnements datent d'il y a de nombreuses années. On les utilise encore dans les tribunaux. Il y a une affaire appelée *R. c. Pearson* dans laquelle le tribunal a dit qu'il doit y avoir une probabilité marquée de menace pour la collectivité et que, s'il n'y a pas une telle menace importante, la personne doit bénéficier d'un cautionnement.

Croyez-vous que les tribunaux interprètent ce critère de façon trop stricte?

**M. Baillie :** Le problème majeur, c'est que les tribunaux l'interprètent différemment. Parfois, la barre est très haute, et, de toute évidence, dans d'autres cas, comme je l'ai dit dans mon exemple des cas d'homicide, il y a parfois une solide preuve —



strong enough to lay the charge and for the Crown to pursue the charge — those are individuals who've been released.

The more imperative word of the Supreme Court's decision is the issue of threat. The recidivism may be most commonly in the form of another property offence or an offence against the administration of justice. As you'll know, if an individual breaches the conditions of bail, then that can easily lead to a revocation of that person's bail. Yet we may be setting the person up with conditions that dictate "don't drink" when you've got an alcohol problem as opposed to targeting behaviours like "don't be buying alcohol" or "don't be at a bar or in a public establishment."

So if we're not assessing the threat in terms of public safety, narrowly defined, then the court ends up saying, "I think you are not likely to follow through with the conditions, therefore you pose a threat."

**Senator Baker:** Here is my real question to you: You mentioned a couple of offences there that really strike home when a lot of us around this table read a lot of case law — uttering threats, for example. That's a common offence for somebody who has been off their medication for a week or whatever. It leads to an extensive trial. The person doesn't qualify for NCR. The chairman of the NCR board for 25 years is sitting across from us, right here. They don't qualify.

So you go into court for uttering threats. The threat could be "I'm going to kill you" or "I'm going to beat you up." All of these statements in our case law — complicated trials proving the elements of every offence, taking days and days, then figuring out whether section 16 of the Criminal Code, which is that a mental disorder qualifies you for a defence or an excuse after it's been proven.

**Ms. Bradley:** Yes.

**Senator Baker:** Is there some other way of doing this — of ridding ourselves of these very complicated, long cases? Yes, you can say you can prove they intended to frighten somebody, but is there something we can do to get these cases out of these long, protracted court trials? Is there anything that you can think of that we could suggest to get over this hump — this waste of time in our courts?

**Mr. Baillie:** We know that the biggest risk factor is not having a mental illness but having an untreated mental illness. So it goes back to Senator Dagenais' comments about the system stepping up and taking care of these folks. But I think there needs to be

suffisamment solide pour que la police dépose des accusations et que la Couronne intente des poursuites — et les personnes ont tout de même été mises en liberté.

La notion la plus essentielle dans la décision de la Cour suprême, c'est l'enjeu de la menace. La récidive prend le plus couramment la forme d'une autre infraction contre les biens ou d'une autre infraction contre l'administration de la justice. Comme vous le savez, si une personne manque aux conditions du cautionnement, cela peut très bien entraîner la révocation du cautionnement. Cependant, il se peut qu'on voue la personne à l'échec si on lui impose une condition selon laquelle « elle ne doit pas consommer d'alcool » — alors qu'elle a un problème d'alcoolisme — plutôt qu'interdire des comportements ciblés, comme « n'achetez pas d'alcool » ou « n'allez pas dans un bar ou un établissement public ».

Par conséquent, si nous n'évaluons pas la menace en fonction de la sécurité publique — en la définissant étroitement —, le tribunal peut, au bout du compte, dire : « Je crois que vous n'êtes pas susceptible de respecter les conditions, et, par conséquent, vous constituez une menace. »

**Le sénateur Baker :** Voici la vraie question que je veux vous poser : vous avez mentionné deux ou trois infractions tantôt qui nous ont vraiment touchés ici parce que nous lisons beaucoup de jurisprudences; il s'agissait par exemple de proférer des menaces. C'est une infraction courante pour quelqu'un qui ne prend pas ses médicaments depuis une semaine ou je ne sais quoi. Ce comportement donne lieu à un long procès. La personne n'est pas admissible à un verdict de non-responsabilité criminelle. Le président de la commission d'examen de la non-responsabilité criminelle, qui a occupé ce poste pendant 25 ans, se trouve de l'autre côté de nous, juste ici. Ces personnes ne sont pas admissibles.

Ces personnes se retrouvent devant un tribunal pour avoir proféré des menaces. La menace pourrait être « Je vais te tuer » ou « Je vais te battre. » Toutes ces déclarations figurent dans notre jurisprudence... Des procès compliqués où il faut prouver les différents aspects de chaque infraction, pendant des jours et des jours. Il faut ensuite déterminer si l'article 16 du Code criminel — selon lequel un trouble mental, une fois prouvé, rend une personne admissible à une défense ou un pardon.

**Mme Bradley :** Oui.

**Le sénateur Baker :** Y a-t-il une autre façon de procéder, de nous débarrasser de ces dossiers très compliqués et très longs? Oui, on peut dire qu'il est possible de prouver que ces personnes avaient l'intention de faire peur, mais y a-t-il quelque chose que nous pouvons faire pour que ces dossiers ne fassent pas l'objet de longues et interminables procédures judiciaires? Selon vous, y a-t-il une solution que nous pourrions suggérer pour éliminer cet obstacle, cette perte de temps dans nos tribunaux?

**M. Baillie :** Nous savons que le principal facteur de risque est non pas d'avoir une maladie mentale, mais d'avoir une maladie mentale non traitée. Par conséquent, on en revient aux commentaires du sénateur Dagenais au sujet du système qui

some latitude on the justice side to say that diversion, the court liaison or mental health courts may be a more appropriate way of dealing with this.

We know from NCR research that the vast majority of individuals found NCR, have a long past in the mental health system and they're well known to the system. Certainly, when the uttering-of-threat charges come up with a person with a long history, why aren't we getting them back into their treatment resources rather than leaving them in the remand centre for an extended period of time?

**Senator McIntyre:** Yes, NCR was raised in Mr. Simpson's memo and I will be raising that as well.

Thank for your speaking notes and your oral presentation. You have raised the issues of mental health courts, diversion programs and court liaison programs.

I'm sure that you are all familiar or have had some experience — Mr. Baillie, you as a psychologist, and you Dr. Simpson as a psychiatrist — with Part XX.1 of the Criminal Code, which deals with mental disorder. As you know, an accused person appears in court and is found either unfit to stand trial, fit to stand trial or not criminally responsible on account of mental disorder.

Those people are either released into the community or are remanded in a facility pending a decision of a board. There are 10 boards across Canada, and there are also boards in the territories.

That said, I would agree with you that for minor criminal matters mental health courts, diversion programs and court liaison programs do the job. They do the trick. In other words, they deal with people, if not in the hospital, then in the community under the auspices of community mental health centres.

doit intervenir et prendre soin de ces personnes. Cependant, je crois que les responsables de la justice doivent bénéficier d'une certaine marge de manœuvre pour déterminer que la déjudiciarisation, le programme de liaison avec les tribunaux ou des tribunaux de la santé mentale pourraient être une façon plus appropriée de gérer tel ou tel dossier.

Nous savons à la lumière des recherches sur la non-responsabilité criminelle que la majeure partie des personnes jugées non responsables au criminel ont de longs antécédents au sein du système de santé mentale et qu'ils sont bien connus dans le système. Assurément, lorsqu'une personne qui a de longs antécédents est accusée d'avoir proféré des menaces, pourquoi ne pas lui fournir des ressources de traitement plutôt que de la laisser dans un centre de détention provisoire pendant une longue période?

**Le sénateur McIntyre :** Oui, la question de la non-responsabilité criminelle a été soulevée dans le mémoire du Dr Simpson, et je vais soulever cet enjeu moi aussi.

Merci de vos notes d'allocution et de votre exposé oral. Vous avez soulevé les enjeux de tribunaux de la santé mentale, des programmes de déjudiciarisation et des programmes de liaison avec les tribunaux.

Je suis sûr que vous connaissez tous très bien ou que vous avez tous eu des expériences — monsieur Baillie, en tant que psychologue, et vous aussi, docteur Simpson, en tant que psychiatre — avec la partie XX.1 du Code criminel qui concerne les troubles mentaux. Comme vous le savez, un accusé comparaît devant un tribunal et est jugé inapte à subir un procès, apte à subir un procès ou non criminellement responsable en raison d'un trouble mental.

Ces personnes sont soit libérées dans la collectivité, soit maintenues en détention provisoire dans une installation en attendant la décision d'un comité. Il y a 10 comités à l'échelle du Canada et il y en a aussi dans les territoires.

Cela dit, je serais d'accord avec vous sur le fait que, pour les tribunaux de la santé mentale qui instruisent des affaires pénales mineures, les programmes de déjudiciarisation et les programmes de liaison avec les tribunaux font le travail. Ils font l'affaire. Autrement dit, ils s'occupent des gens, si ce n'est dans les hôpitaux, alors dans la collectivité, sous l'égide des centres de santé mentale communautaires.

However, for people who commit serious criminal offences such as, for example, first-degree murder, second-degree murder and manslaughter and very serious sexual offences, would you agree with me that review boards are an appropriate response by the criminal justice system to accused persons suspected of having mental health issues? And if not, what changes to the Criminal Code would you recommend? I ask this because reviews boards fall under the Criminal Code.

**Mr. Baillie:** I will be brief because I know Sandy has experience here.

With respect, an individual only gets to the review board after they've been through the trial process and have been found not criminally responsible.

I think, for those individuals and the types of offences that you're talking about, that it is entirely the responsibility of the review board to make sure that the proper treatment is taking place and that the individual's level of risk becomes manageable.

**Senator McIntyre:** Review boards have three choices.

**Mr. Baillie:** The conditional, the absolute or the detention.

**Senator McIntyre:** Exactly.

**Mr. Baillie:** The concern that I have is at the other end of the spectrum with the individuals who may have committed their offence in part because of a mental health problem but not to the threshold that gets them into the not criminally responsible regime. That individual is spending a long delay in custody awaiting trial and not getting access to great treatment resources during that time.

I know Dr. Simpson wants to add to that.

**Dr. Simpson:** My concern is not what occurs once you're under the review board but in that interregnum between charge and coming under the board. Certainly, as somebody who treats NCR accused under the board I've had people who have come with a new finding of NCR and a new initial disposition from the board who have been on bail for nine months or 18 months in circumstances that I would view, from a psychiatric risk management point of view, as frankly dangerous because there's been no adequate addressing of what danger this person poses when a bail decision has been made. Defence counsel have got together with a local psychiatrist and said we'll look after him. The local psychiatrist doesn't know the severity of what the person did and doesn't know the risk they're imagining. They come before the board, they get sent to us and what little hair we have left turns a little more grey and we lose a bit.

Cependant, dans le cas des personnes qui commettent des infractions criminelles graves, comme, par exemple, meurtre au premier degré, meurtre au second degré, homicide involontaire coupable et les infractions sexuelles très graves, seriez-vous d'accord avec moi pour dire que les comités d'examen sont une intervention appropriée de la part du système de justice pénale à l'égard des personnes accusées soupçonnées d'avoir des problèmes de santé mentale? Sinon, quelles modifications au Code criminel recommanderiez-vous? Je vous pose la question parce que les comités d'examen sont régis par le Code criminel.

**M. Baillie :** Je serai bref, car je sais que Sandy a de l'expérience dans ce domaine.

Avec tout le respect que je vous dois, une personne ne se rend devant le comité d'examen qu'après avoir suivi tout le processus du procès et avoir été reconnue non criminellement responsable.

Selon moi, dans le cas de ces personnes et des types d'infractions dont vous parlez, le comité d'examen est entièrement responsable de s'assurer que le bon traitement est administré et que le degré de risque que pose la personne devient gérable.

**Le sénateur McIntyre :** Les comités d'examen ont trois choix.

**M. Baillie :** L'absolution sous conditions, l'absolution inconditionnelle ou la détention.

**Le sénateur McIntyre :** Exactement.

**M. Baillie :** La préoccupation que j'ai concerné l'autre extrémité du spectre, où les personnes pourraient avoir commis leur infraction en partie à cause d'un problème de santé mentale, mais pas jusqu'au seuil qui les rendrait non criminellement responsables. Ces personnes passent une longue période sous garde en attente de leur procès et n'obtiennent pas l'accès à d'excellentes ressources de traitement avant ce moment-là.

Je sais que le Dr Simpson veut ajouter quelque chose à cela.

**Dr Simpson :** Je suis préoccupé non pas par ce qui arrive une fois que la personne est devant le comité d'examen, mais plutôt par ce qui se passe entre le dépôt des accusations et l'arrivée devant le comité. Certes, en tant que personne qui traite des personnes jugées non criminellement responsables par le comité, j'ai connu des gens qui sont arrivés avec une nouvelle reconnaissance de non-culpabilité criminelle et une nouvelle décision initiale du comité et qui ont été libérés sous caution pour 9 mois ou pour 18 mois dans des circonstances que je considérerais, du point de vue de la gestion des risques psychiatriques, comme étant franchement dangereuses parce que le danger que posaient ces personnes n'avait pas été déterminé adéquatement au moment où la décision de les libérer sous caution avait été prise. L'avocat de la défense de l'une de ces personnes a rencontré un psychiatre local et lui a dit : « Nous allons nous en

We have huge problems with coordination across there. Court liaison is one of the ways you can coordinate across that. Mental health courts only look after the people who are before them, not the other people who are moving through the system who may well be heading down the NCR route but who no one is case-managing properly during that period. That's of major concern in terms of the public safety issues as I would see it.

One final comment is that when we talk about mental health courts, there are two sorts: triage courts, which are really there to assess what pathway people should be on; and treatment courts, where this court actively supervises, for a period, a person with relatively minor charges.

The 102 court in Toronto, for instance, is a triage court, not a treatment court, so when you look at them be careful what sort of court you're thinking of.

**Senator Joyal:** Doctor, I read in the last paragraph of your brief that “approximately 6 per cent of the prisoners in the Toronto South Detention Centre have ongoing severe mental illness that impedes their capacity to participate in a trial.”

I wonder if that statistic is not too low to be representative of the size of problem. The reason I suggest that is that the additional information that this committee received on March 10 from Correctional Service Canada, CSC, says:

... in fiscal year 2014-15, approximately 27.6 per cent of the incarcerated population had mental health needs. Correspondingly, approximately 53.3 are women inmates and approximately 27.1 of Aboriginal inmates have mental health needs. Mental health need is defined as having had at least one mental health treatment-oriented service or a stay in a treatment centre during the six months prior to the data extraction.”

It seems to me that, in fact, our prisons are more or less mental health institutions.

**Dr. Simpson:** We're speaking of slightly different things. The data from CSC I'm aware of, but that includes issues like anxiety disorder, post-traumatic stress disorder, history of major depression and history of mental health treatment — a large

occuper. » Le psychiatre local ne connaissait pas la gravité du crime qu'avait commis la personne, ni le risque qu'elle présentait. Ces personnes se présentent devant le comité, elles nous sont envoyées, et le peu de cheveux qu'il nous reste devient un peu plus gris, et nous en perdons un peu.

Nous connaissons d'énormes problèmes relativement à la coordination de toutes les interventions. La liaison avec les tribunaux fait partie des moyens qui permettent d'assurer cette coordination. Les tribunaux de la santé mentale ne s'occupent que des gens qui comparaissent devant eux, pas des autres qui se déplacent dans le système et qui pourraient être sur la voie de la non-responsabilité criminelle, mais dont personne ne gère le cas adéquatement durant cette période. Cela suscite des préoccupations majeures du point de vue des enjeux liés à la sécurité publique, de mon point de vue.

Mon commentaire final est que, quand nous parlons des tribunaux de la santé mentale, il y en a deux sortes : les tribunaux de triage, lesquels, en réalité, sont là pour évaluer la voie que les gens devraient emprunter; et les tribunaux de traitement, où ce tribunal assure la supervision active, pour une certaine période, d'une personne faisant l'objet d'accusations relativement mineures.

Le tribunal 102 de Toronto, par exemple, est un tribunal de triage, pas un tribunal de traitement, alors, lorsque vous étudiez la question, faites attention au genre de tribunal que vous avez à l'esprit.

**Le sénateur Joyal :** Docteur, j'ai lu dans le dernier paragraphe de votre mémoire qu'environ 6 p. 100 des prisonniers du Centre de détention du sud de Toronto sont atteints de maladies mentales chroniques qui nuisent à leur capacité de participer à un procès.

Je me demande si cette statistique n'est pas trop peu élevée pour être représentative de l'ampleur du problème. La raison pour laquelle je laisse entendre cela, c'est que, selon les renseignements supplémentaires que le comité a reçus du Service correctionnel du Canada, le 10 mars :

Au cours de l'exercice 2014-2015, environ 27,6 % de la population de délinquants incarcérés présentaient des besoins en santé mentale. Parallèlement, environ 51,3 % des délinquantes et environ 27,1 % des délinquants autochtones présentaient ces mêmes besoins. Un détenu présentant un « besoin en santé mentale » s'entend de tout détenu ayant eu recours à au moins un service axé sur le traitement de la santé mentale ou ayant effectué au moins un séjour dans un centre de traitement au cours des six mois précédant l'extraction des données.

Il me semble que, en fait, nos prisons sont plus ou moins des établissements de santé mentale.

**Dr Simpson :** Nous parlons de choses légèrement différentes. Je suis au courant des données du SCC, mais elles comprennent des problèmes comme le trouble de l'anxiété, le syndrome de stress post-traumatique, les antécédents de dépression majeure et les antécédents de traitement en santé mentale; il s'agit d'une grande

variety of different mental health problems. My number refers to the most severe and those currently unwell — the peak of the pyramid of mental health need, if you will.

If I wanted to use similar definitions to that which CSC used, I would say it was something like 25 to 30 per cent of the standing population in the Toronto South Detention Centre would meet those same criteria. It depends what we're talking about.

I was talking about the capacity-lowering disorders that are currently afflicting people and that present a major challenge to their participation in court or would qualify them for a NCR defence. That's my tighter number, but those people are suffering much more and have very delayed and difficult passages through the criminal justice system.

**Senator Joyal:** So we could expect that those people, if they are not really taken in by proper services or institutions, could potentially be permanent customers of the legal system.

**Dr. Simpson:** Most commonly they're frequent flyers. They go between the remand centres, the police lock-ups, the psychiatric emergency rooms and the doss houses in the city and bounce around all of them. That's what most of the people do and no one manages to get care wrapped properly around them to stop that revolving door problem.

**Senator Joyal:** In French we call that a vicious circle, but I won't use that expression to describe these people.

Do you think that the system of mental courts has been developed to where it could reach a larger segment of that population? Could we use that kind of an approach more to solve the issue of burdening the system with the same kind of ill people?

**Dr. Simpson:** Yes, I think the mental health courts processes provide a focus for skill and coordination of service and, of course, of Crown and defence counsel and judges who develop particular interests in the area.

There's real value in concentrating those skills in one place and developing the diversion pathways and the other responses to the problems that we have been discussing this afternoon. I see them as very valuable.

My concern with them is the inconsistency of model from place to place, meaning an inconsistent application of justice. We see a number of people in Toronto South who have major mental health problems but are not in the mental health court and so are not accessing that.

diversité de problèmes de santé mentale différents. Mon chiffre désigne les cas les plus graves et les personnes qui sont actuellement mal en point : le sommet de la pyramide des besoins en santé mentale, si vous voulez.

Si je voulais utiliser des définitions semblables à celles qu'utilise le SCC, je dirais que c'était quelque chose comme de 25 à 30 p. 100 de la population permanente du Centre de détention du sud de Toronto qui répondraient à ces critères. Cela dépend de ce dont il est question.

Je parlais des troubles réduisant les capacités et qui affligent actuellement les personnes et qui présentent un obstacle majeur à leur participation à une instance ou qui les qualifieraient pour une défense de non-responsabilité criminelle. Voilà pourquoi mon chiffre est moins élevé, mais ces personnes souffrent bien plus, et leur passage dans le système de justice pénale fait l'objet de beaucoup de retard et est très difficile.

**Le sénateur Joyal :** Alors, nous pourrions nous attendre à ce que ces personnes — si elles ne sont pas vraiment prises en charge par les services ou les établissements appropriés — pourraient devenir des clients permanents du système judiciaire.

**Dr Simpson :** Le plus souvent, il s'agit de clients réguliers. Ils circulent entre les centres de détention provisoire, les cellules de postes de police, les salles d'urgence psychiatrique et les asiles de nuit de la ville. C'est ce que font la plupart des gens, et personne n'arrive à faire en sorte qu'ils reçoivent des soins adéquats qui mettraient fin à ce problème de récidive.

**Le sénateur Joyal :** On appelle cela aussi un cercle vicieux, mais je n'utiliserais pas cette expression pour décrire ces personnes.

Pensez-vous que le système des tribunaux de la santé mentale a été perfectionné au point où il pourrait joindre une plus grande partie de cette population? Nous pourrions utiliser davantage ce genre d'approches pour régler le problème de l'engorgement du système par le même genre de personnes malades?

**Dr Simpson :** Oui, je pense que les processus des tribunaux de la santé mentale sont axés sur les compétences et sur la coordination des services et qu'ils sont, bien sûr, composés d'avocats de la Couronne et de la défense et de juges qui acquièrent un intérêt particulier dans le domaine.

Il y a une valeur réelle à concentrer ces compétences au même endroit et à perfectionner les voies de la déjudiciarisation et les autres réponses aux problèmes dont nous discutons cet après-midi. Je considère ces mesures comme étant très précieuses.

Ma préoccupation à leur égard tient au manque d'uniformité du modèle d'un endroit à un autre, ce qui veut dire une application incohérente de la justice. À Toronto-Sud, nous voyons des gens qui ont des problèmes de santé mentale majeurs, mais qui ne sont pas devant le tribunal de la santé mentale et qui, par conséquent, n'accèdent pas à ces services.

It is the systems that find the people who need to be under those courts and ensure they get there that are lacking as well. We certainly, have those foci of skill that are immensely valuable and a coordination of service, but we need to do more than that to ensure the right people are getting service.

**Senator Batters:** Thanks very much all of you for being here. Welcome to our committee and thank you for all of the work that you do for mentally ill people in Canada.

Just as with Dr. Bradley, this is a cause, as many of you may know, that is near and dear to my heart and I think it is particularly appropriate that we deal with this particular issue in this study because of the past work of the Senate of Canada in dealing with mental health: The ground-breaking national study that was done by the Senate of Canada led to the formation of the Mental Health Commission of Canada.

I also really appreciated, Mr. Baillie, when you referred to the biggest risk factor as being untreated mental illness. I know that all of you would want me to take the opportunity to remind people that mental illness is an illness just like cancer, heart disease or what have you, and people need to get treatment for it, they need to know they're not alone, that there is help and they should reach out for that help.

Dealing with this particular issue, could you provide me with any enlightenment about how many mental health courts there are in Canada? Do they operate in every province? Is there any difference in the way that certain mental health courts in Canada operate? Does it vary by jurisdiction?

**Dr. Simpson:** I think I would only be quoting Justice Schneider, who I've heard give evidence before committees here. I'm afraid I don't know the precise number. As I mentioned earlier, if you were told there was a mental health court, the first response is, "That's great." The second question is "What model are you working on and what is the scope of what the court does?" Because most of them have emerged as a bunch of good people in the local community very concerned about this issue, usually with a judge or Crown leading the coordination, both, for good reason, get variation in what those do and how the referral pathways to those courts occur.

My major concern is that we don't have consistency of standard. We have very good work, but there is a lot of variability with that.

Ce sont les systèmes qui déterminent quelles personnes ont besoin de comparaître devant ces tribunaux et qui s'assurent qu'elles reçoivent ce qui leur manque également. Certes, nous nous concentrons sur les compétences qui ont une valeur immense et sur la coordination des services, mais nous devons faire plus que cela pour nous assurer que les bonnes personnes reçoivent les services.

**La sénatrice Batters :** Je vous remercie tous de votre présence. Bienvenue à la séance de notre comité, et merci à tous du travail que vous faites pour les gens atteints de maladies mentales au Canada.

Comme dans le cas de Mme Bradley, il s'agit d'une cause, comme vous êtes nombreux à le savoir, qui me tient vraiment à cœur, et je pense qu'il est particulièrement approprié que nous nous penchions sur cet enjeu particulier dans le cadre de notre étude en raison des travaux passés du Sénat du Canada en ce qui a trait au traitement de la santé mentale : la révolutionnaire étude nationale qui a été effectuée par le Sénat du Canada a mené à la formation de la Commission de la santé mentale du Canada.

En outre, j'ai vraiment apprécié, monsieur Baillie, quand vous avez mentionné que le plus important facteur de risque était la maladie mentale non traitée. Je sais que vous voulez tous que je saute sur l'occasion pour rappeler aux gens que la maladie mentale est une maladie tout comme le cancer, les maladies cardiaques ou quoi que ce soit, et que les gens ont besoin de recevoir un traitement pour guérir, qu'ils doivent savoir qu'ils ne sont pas seuls, qu'une aide leur est offerte et qu'ils devraient demander cette aide.

En ce qui concerne cette question particulière, pourriez-vous m'éclairer en m'indiquant combien de tribunaux de la santé mentale il y a au Canada? Sont-ils exploités dans toutes les provinces? Y a-t-il une différence dans la façon dont certains tribunaux de la santé mentale fonctionnent au Canada? Leur fonctionnement varie-t-il selon la province ou le territoire?

**Dr Simpson :** Je pense que je ne ferais que citer le juge Schneider, que j'ai entendu présenter un témoignage devant des comités, ici même. Je crains de ne pas connaître le nombre précis. Comme je l'ai mentionné plus tôt, si on vous disait qu'il y avait un tribunal de la santé mentale, votre première réaction serait de dire : « C'est excellent. » La deuxième question est la suivante : « Sur quel modèle travaillez-vous, et quelle est la portée de ce que fait le tribunal? » Comme la plupart d'entre eux sont apparus comme un groupe de bonnes personnes dans la collectivité locale qui sont très préoccupées par cet enjeu, et qu'un juge ou un avocat de la Couronne assure habituellement la coordination, les deux, pour de bonnes raisons, présentent des variantes quant à ce que font ces tribunaux et à la façon dont les aiguillages vers ces tribunaux ont lieu.

Ma préoccupation majeure tient au fait que nous ne bénéficions pas de l'uniformité d'une norme. Nous faisons du très bon travail, mais il y a beaucoup de variabilité à ce chapitre.

**Senator Batters:** Could you gather that information that you said you have seen previously referred to and provide it to this committee so we have it in front of us?

**Dr. Simpson:** Do you know of it, Patrick?

**Mr. Baillie:** Justice Schneider's research on the effectiveness of mental health courts and diversion programs. Richard, of course, was responsible, with Ted Ormston, for setting up the first mental health court in Toronto, so I want to be careful. Justice Schneider tends now to advocate more for diversion programs than mental health courts because the courts are more resource-intensive whereas the diversion programs can be set up in smaller settings and utilize existing resources. Calgary, back when we used to be the economic engine of Canada, set up a mental health diversion program. We set up a drug treatment court and a domestic violence court, and so you end up with specialization even within the mental health programs of how those are going to be handled.

For some reason I'm thinking that across the country there are 14 mental health courts and then countless diversion programs because, as Dr. Simpson suggested, there are different ways to set those up.

Generally, the research shows decreased hospitalization for the people who go through the program, decreased incarceration and better treatment compliance.

Where the numbers aren't quite so clear, depending on which study you look at, is whether or not there's actually decreased recidivism.

**Ms. Bradley:** It is important to remember that the mental health courts work well in larger urban settings and I think the diversion certainly is better for smaller places. Having worked in Nova Scotia and Newfoundland, we simply don't have the numbers that can support that kind of service, so it is important to remember that they aren't appropriate for all settings because they simply don't work as well. Certainly, diversion is something that can and should be utilized.

**Senator Batters:** It is not one-size-fits-all, but different sizes of locations may determine what is appropriate for them.

**Ms. Bradley:** Yes.

**Senator Cowan:** Thank you for your evidence. Dr. Simpson, I wanted to talk for a minute about the court liaison programs you talked about in your New Zealand experience. You will forgive my ignorance of the New Zealand legal and health systems — and perhaps Dr. Bradley or Dr. Baillie could comment as well — but

**La sénatrice Batters :** Pourriez-vous recueillir les renseignements auxquels vous avez dit avoir été renvoyés auparavant et les fournir au comité afin que nous puissions les avoir sous les yeux?

**Dr Simpson :** Connaissez-vous ces documents, Patrick?

**M. Baillie :** Les recherches du juge Schneider sur l'efficacité des tribunaux de la santé mentale et des programmes de déjudiciarisation. Bien entendu, Richard était responsable — avec Ted Ormston — de l'établissement du premier tribunal de la santé mentale à Toronto, alors je vais faire attention. Le juge Schneider a maintenant tendance à promouvoir davantage les programmes de déjudiciarisation que les tribunaux de la santé mentale, car les tribunaux exigent davantage de ressources, alors que les programmes de déjudiciarisation peuvent être établis dans de petits milieux et utiliser les ressources existantes. À l'époque où nous étions le moteur économique du Canada, la ville de Calgary avait établi un programme de déjudiciarisation en santé mentale. Nous avons mis sur pied un tribunal de traitement de la toxicomanie et un tribunal de la violence familiale, alors, même à l'intérieur des programmes de santé mentale, vous pouviez finir avec une spécialisation dans la façon dont ces problèmes allaient être traités.

Pour je ne sais quelle raison, je pense que, dans l'ensemble du pays, il y a 14 tribunaux de la santé mentale et d'innombrables programmes de déjudiciarisation parce que, comme l'a laissé entendre le Dr Simpson, il y a divers moyens de les établir.

En général, les recherches montrent une réduction au chapitre de l'hospitalisation des personnes qui suivent le programme, de même qu'une réduction du recours à l'incarcération et une meilleure observation du traitement.

Là où les chiffres ne sont pas tout à fait aussi clairs, selon l'étude que vous examinez, c'est pour ce qui est de déterminer s'il y a vraiment une réduction des taux de récidive.

**Mme Bradley :** Il importe de se rappeler que les tribunaux de la santé mentale fonctionnent bien dans les grands milieux urbains, et je pense que la déjudiciarisation est certes mieux adaptée aux petits endroits. D'après mon expérience de travail en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve, nous ne disposons tout simplement pas du nombre de tribunaux qui pourraient soutenir ce genre de services, alors il est important de se rappeler qu'ils ne sont pas adaptés à tous les milieux parce qu'ils ne fonctionnent tout simplement pas aussi bien. Certes, la déjudiciarisation est une chose qui peut et qui devrait être utilisée.

**La sénatrice Batters :** Il ne s'agit pas d'une solution universelle, mais la taille des divers endroits pourrait déterminer ce qui est approprié pour eux.

**Mme Bradley :** Oui.

**Le sénateur Cowan :** Merci de votre témoignage, docteur Simpson; je voulais discuter pendant une minute des programmes de liaison avec les tribunaux que vous avez évoqués relativement à votre expérience en Nouvelle-Zélande. Vous me pardonnerez mon ignorance des systèmes judiciaires et de santé de la Nouvelle-

just intuitively it strikes me that is a better model in that you are intervening earlier and you are getting people out of the structure of a court, whether it is a mental health court or a traditional court.

Is there anything unique about the New Zealand systems that make the model work there when it might not work in Canada? We do have a federation, federally- and provincially-appointed judges and provincial responsibility for the costs of supporting the courts while the judges are federally appointed. Is there anything that would make the successful New Zealand experience inapplicable to Canada?

**Dr. Simpson:** I was once the executive officer for the Minister of Health in New Zealand in the mid-1980s. We went to Australia as guests of the federal government there, and the federal health minister was talking to my minister and commented to the group, "I have just had this vision of a health system without states," and it is a little the same here. You have referred to the complexity of those differing pieces.

Clearly the integration of the Criminal Code and the civil code is the difference between New Zealand, the Australian states, the U.K. and Canada. The lack of integration of the civil and the Criminal Code is a major problem.

In an area like B.C., they seem to have managed to make the legislation align rather better than in other provinces. That is a challenge and I think that is problematic.

The second piece goes back to Senator Dagenais' question about accountability of the mental health system. The other thing we had in New Zealand was directors of area mental health service who were usually psychiatrists who were statutorily responsible under the mental health act for ensuring the delivery of mental health services to people in their catchment area.

If somebody appeared from X community in court, one of my court liaison nurses saw them and the local community mental health team were not going to come to court to pick them up or help them out, then I could get in contact, on the phone, with a colleague who was director of area mental health services and say, "Please sort out your team," and that would happen.

That sort of accountability of the provision of service to a population is something I look back on wistfully in New Zealand. That varies province to province here, clearly, in terms of how those things are. You need health sector accountability of that sort to ensure that people don't fall through cracks. A lot of the ways in which we contract for services with individual providers which allow them to set the gates on those things mean that the

Zélande — et peut-être que Mme Bradley ou M. Baillie pourraient formuler un commentaire également —, mais, intuitivement, j'ai l'impression qu'il s'agit d'un meilleur modèle, du fait qu'on intervient plus tôt et qu'on sort les gens de la structure d'un tribunal, qu'il s'agisse d'un tribunal de la santé mentale ou d'un tribunal traditionnel.

Y a-t-il quoi que ce soit d'unique au sujet des systèmes de la Nouvelle-Zélande qui fait que le modèle fonctionne là-bas et qu'il pourrait ne pas fonctionner au Canada? Nous avons une fédération, des juges nommés aux échelons fédéral et provincial et des responsabilités provinciales à l'égard des coûts liés au soutien des tribunaux, alors que les juges sont nommés à l'échelon fédéral. Y a-t-il quoi que ce soit qui rendrait l'expérience fructueuse de la Nouvelle-Zélande inapplicable au Canada?

**Dr Simpson :** J'ai déjà été le directeur général du ministre de la Santé de la Nouvelle-Zélande, au milieu des années 1980. Nous étions allés en Australie en tant qu'invités du gouvernement fédéral de ce pays, et le ministre de la Santé fédéral discutait avec mon ministre et a adressé le commentaire suivant au groupe : « Je viens tout juste d'avoir une vision d'un système de santé sans États », et c'est un peu la même chose ici. Vous avez mentionné la complexité de ces éléments différents.

Il est clair que l'intégration du Code criminel et du Code civil est la différence entre la Nouvelle-Zélande, les États australiens, le Royaume-Uni et le Canada. L'absence d'intégration des codes civil et criminel pose un problème majeur.

Dans une région comme la Colombie-Britannique, on semble s'être débrouillés pour harmoniser les lois un peu mieux que dans d'autres provinces. Il s'agit d'un défi, et je pense que c'est problématique.

Le deuxième élément est lié à la question du sénateur Dagenais au sujet de la responsabilité du système de santé mentale. L'autre chose que nous avons, en Nouvelle-Zélande, c'était des directeurs de services de santé mentale régionaux, qui étaient habituellement des psychiatres et qui, sous le régime de la Mental Health Act, étaient responsables d'assurer la prestation de services de santé mentale aux personnes dans leur circonscription hospitalière.

Si une personne comparait devant le tribunal communautaire X, un des membres de mon personnel infirmier chargé de la liaison avec les tribunaux rencontrait la personne. Si ensuite, l'équipe de santé mentale communautaire locale n'avait pas l'intention de venir au tribunal pour la chercher ou l'aider, alors je pouvais entrer en communication, par téléphone, avec un collègue qui était le directeur des services de santé mentale régionaux et lui dire : « Veuillez régler la situation au sein de votre équipe », et il le faisait.

Ce genre de responsabilités à l'égard de la prestation de services à une population est une chose que je me remémore avec nostalgie lorsque je me rappelle la Nouvelle-Zélande. Cette responsabilité varie clairement d'une province à une autre, ici, du point de vue de l'organisation des choses. Il faut une responsabilité de ce genre dans le secteur de la santé pour s'assurer que les gens ne tombent pas entre les mailles du filet. Beaucoup de façons dont nous



gaps are not cracks, but there are rather large spaces between services. Statutory accountability for a population gets around that problem.

**Senator Cowan:** Has the CAMH looked at this issue, and what might be applicable and useful in Canada?

**Ms. Bradley:** Having been in New Zealand looking at the overall mental health service and meeting with my counterparts there, I concur with Dr. Simpson that when they were talking about implementing a strategic plan with one plan, it left me quite envious because it is a very different situation.

With regard to the commission, going forward in our renewed mandate, we are quite interested in looking at issues within the justice system, because we know that mental health is a huge problem — bigger than in the general population.

It isn't something that we have done a great deal of work on to date, but in particular with regard to mental health services and suicide rates within corrections, it is an area that we are hoping to look at over the next 10 years of our mandate.

**Senator Cowan:** Would you be kind enough to send us your new mandate with particular focus on this? You and I have spoken about this before, but would you be able to do so, perhaps so we could have a look at it?

**Ms. Bradley:** I will send it as soon as I have it. We are still working out the details with this current government. We received renewal for the commission over the next 10 years, but we are still working out the details of our mandate with this particular government.

**Senator White:** Thanks for being here. We are talking about the delays in courts, but at the same time we're talking about whether we're appropriately managing people who are involved in the justice system.

passons des contrats de service avec des fournisseurs leur permettent de faire en sorte que les mailles du filet soient très étroites, mais il y a des espaces passablement grands entre les services. Une responsabilité prévue par la loi à l'égard d'une population permet de contourner ce problème.

**Le sénateur Cowan :** Le CTSM s'est-il penché sur cette question, et qu'est-ce qui pourrait être applicable et utile au Canada?

**Mme Bradley :** Comme je suis allée en Nouvelle-Zélande et compte tenu des services de santé mentale en général et des rencontres que j'ai tenues avec mes homologues ici présents, je souscris à l'opinion du Dr Simpson selon laquelle, quand les Néo-Zélandais parlaient de mettre en œuvre un plan stratégique au moyen d'un seul plan, cela m'a rendue un peu jalouse parce qu'il s'agit d'une situation très différente.

En ce qui a trait à la commission, dorénavant, dans notre mandat renouvelé, nous nous intéresserons pas mal à l'étude des enjeux liés au système judiciaire, car nous savons que la santé mentale est un énorme problème : plus grand que la population en général.

Il ne s'agit pas d'un sujet sur lequel ont porté un grand nombre de nos travaux à ce jour, mais, plus particulièrement en ce qui concerne les services de santé mentale et les taux de suicide au sein des services correctionnels, il s'agit d'un domaine que nous espérons étudier au cours des 10 prochaines années de notre mandat.

**Le sénateur Cowan :** Auriez-vous la gentillesse de nous envoyer votre nouveau mandat mettant un accent particulier sur cet enjeu? Vous et moi en avons déjà discuté, mais pourriez-vous le faire, pour que nous puissions y jeter un coup d'œil?

**Mme Bradley :** Je vais l'envoyer dès que je l'aurai. Nous travaillons encore sur les détails avec le gouvernement actuel. Nous avons reçu le renouvellement de la commission pour les 10 prochaines années, mais nous sommes encore en train de travailler sur les détails de notre mandat avec le gouvernement.

**Le sénateur White :** Merci de votre présence. Nous discutons des délais judiciaires, mais, en même temps, nous nous demandons si nous gérons adéquatement les gens qui ont des démêlés avec le système judiciaire.

As it works today, I arrest someone, I have them charged and remanded, they get no treatment for the next five months and then they go to court. We expect them to come out better after five months of remand with no assistance. Some countries — Norway, I think — have treatment and programming during remand, and they're having much greater success in even managing the case when it comes to it.

Would you not agree that our provinces and territories need to get their heads around providing some level of treatment and programming during remand, if we're going to hold them? We have a lot of people — more than half in Ontario — in remand.

**Dr. Simpson:** Yes.

**The Chair:** I don't think remand facilities are appropriate locations for extended treatment. We have to get people in and out of remand quickly. I would think even the provincial jails are not the best spot. The average stay in an Ontario provincial jail is about 90 days. So, no, it is briefer than remand in many instances.

With respect to the CAMH and what Senator Cowan was raising, I gather you haven't taken a close look at the criminal justice system, but governments are all concerned about costs. If you took a look at the remand end of provincial jail versus treatment, and also built into that recidivism rates — because I think it is shortsighted just to look at the one element, there may be other elements that could go into the mix — they can indicate pretty clearly to government that it is shortsighted to simply go down the path they're going, not having the facts with respect to the real cost to government and taxpayers, but society at large in terms of the revolving door system.

We know mental health is driving a lot of these problems in our court system; there's no question about it.

This is a question for Dr. Baillie. We had one witness here who was the author of a report to the federal government called *"Broken Bail" in Canada: How We Might Go About Fixing It*. I think she is a professor at the University of Ottawa. She laid a lot of the responsibility for the "remand plugging," if you will, and the court delays on the defence bar.

From your observations in Calgary and elsewhere, do you have any comments with respect to that conclusion that she reached?

De la façon dont cela fonctionne aujourd'hui, j'arrête une personne, je dépose des accusations contre elle et l'envoie en détention provisoire; elle ne reçoit aucun traitement pour les cinq prochains mois, puis elle comparaît devant un tribunal. Nous nous attendons à ce qu'elle se porte mieux après cinq mois de détention provisoire sans aucune aide. Certains pays — la Norvège, je pense — offrent des traitements et des programmes durant la détention provisoire, et ils connaissent un bien plus grand succès pour ce qui est même de gérer le cas lorsqu'il s'agit de le faire.

Ne seriez-vous pas d'accord pour dire que les provinces et les territoires doivent se faire à l'idée qu'il faut offrir un certain degré de traitement et de programme durant la détention provisoire, si nous devons détenir les personnes en cause? Beaucoup de gens — plus de la moitié, en Ontario — sont en détention provisoire.

**Dr Simpson :** Oui.

**Le président :** Je ne pense pas que les installations de détention provisoire soient des lieux adaptés à un traitement prolongé. Il faut que les gens soient mis en détention provisoire et en sortent rapidement. J'aurais tendance à penser que même les prisons provinciales ne sont pas le meilleur endroit. Le séjour moyen dans une prison provinciale ontarienne est d'environ 90 jours. Alors, non, c'est plus court que la détention provisoire dans de nombreux cas.

En ce qui concerne le CTSM et la question que le sénateur Cowan a soulevée, je crois comprendre que vous n'avez pas étudié de près le système de justice pénale, mais les gouvernements sont tous préoccupés par les coûts. Si vous jetez un coup d'œil au volet détention provisoire de la prison provinciale par rapport au traitement et que vous y intégrez les taux de récidive — parce que, selon moi, c'est faire preuve de très peu de vision que de n'étudier qu'un élément; d'autres éléments pourraient avoir leur importance —, les données pourraient indiquer assez clairement au gouvernement qu'il manque de vision en suivant simplement la voie qu'il a empruntée sans disposer des faits relatifs au coût réel pour le gouvernement et pour les contribuables, mais aussi pour la société dans son ensemble du point de vue de la récidive.

Nous savons que la santé mentale est la source de beaucoup de ces problèmes dans notre système judiciaire; cela ne fait aucun doute.

Voici une question qui s'adresse à M. Baillie. Nous avons accueilli un témoin qui était l'auteur d'un rapport à l'intention du gouvernement fédéral intitulé *"Broken Bail" in Canada : How We Might Go About Fixing It*. Je pense qu'elle enseigne à l'Université d'Ottawa. Elle a attribué une grande part de la responsabilité à l'égard du placement en détention provisoire, si vous voulez, et des retards judiciaires aux avocats de la défense.

D'après vos observations à Calgary et ailleurs, avez-vous des commentaires à formuler concernant la conclusion à laquelle elle est parvenue?

Also do pretrial credits enter into this? We have heard that argument. Former chief-now-Senator White has had personal experience with respect to situations where pretrial credits enter into decisions for someone to stay in remand, for example.

Could you comment on that?

**Mr. Baillie:** I have personally seen cases of individuals who don't apply for bail in order to spend their time in remand and, under the old system, get enhanced credit for that as part of the overall sentencing.

Those cases are more limited. Again, my concern is about those individuals who may be seeking bail but don't get released back to the community because of having limited resources to support them in the community. So we tell them to report to a bail officer; we tell them not to consume alcohol; we tell them not to associate with various people; but we don't necessarily provide the housing or the systemic kinds of supports, including the mental health supports.

As Senator Batters mentioned, the issue of untreated mental health is the biggest risk factor. We know that recovery is possible, but you have to be able to provide the resources to assist the person along that journey.

I agree with you that remand centres and jails are probably not the best place to do that, but when you have an individual for whom the level of risk is persisting, rather than shifting that responsibility back to the community, I go to Senator White's comments about providing treatment when the person is in custody.

**The Chair:** What about an alternative, which is significantly less costly, and that's expanded use of electronic monitoring? Rather than incarcerating someone awaiting trial, they're on electronic monitoring; it allows them to go into treatment and allows them to keep a job, for example, as well.

Do you have any views on that?

**Mr. Baillie:** Electronic monitoring is in use in Calgary, and it certainly assists us in knowing whether the individual is complying with the condition regarding their whereabouts, but it doesn't tell us a lot about the individual's behaviour, other than where they are geographically.

En outre, le temps passé en détention avant le procès est-il pris en compte dans cette équation? Nous avons entendu cet argument. L'ancien chef et maintenant sénateur White a vécu une expérience personnelle relativement à des situations où le temps passé en détention avant le procès est pris en compte dans les décisions concernant le fait qu'une personne restera en détention provisoire, par exemple.

Pourriez-vous formuler des commentaires à ce sujet?

**M. Baillie :** J'ai personnellement été témoin du cas de personnes qui ne présentent pas de demande de mise en liberté sous caution dans le but de passer leur temps en détention provisoire et, sous le régime de l'ancien système, de cumuler plus de temps de détention dans le cadre du processus général de détermination de la peine.

Ces cas sont plus limités. Encore une fois, ma préoccupation concerne les personnes qui pourraient demander une mise en liberté sous caution, mais qui ne sont pas libérées dans la collectivité parce que les ressources pour les appuyer dans la collectivité sont limitées. Alors, nous leur disons de rendre des comptes à un agent de cautionnement; de ne pas consommer d'alcool; de ne pas fréquenter diverses personnes, mais nous ne leur fournissons pas nécessairement le logement ou le genre de mesures de soutien systémiques dont ils auraient besoin, y compris les services de soutien en santé mentale.

Comme l'a mentionné la sénatrice Batters, le problème de la maladie mentale non traitée est le plus grand facteur de risque. Nous savons qu'un rétablissement est possible, mais il faut être en mesure de fournir les ressources nécessaires pour aider la personne durant ce cheminement.

Je souscris à votre opinion selon laquelle les centres de détention provisoire et les prisons ne sont probablement pas le meilleur endroit pour le faire, mais, lorsqu'il s'agit d'une personne qui présente un degré de risque persistant, au lieu de retransférer cette responsabilité à la collectivité... J'en reviens aux commentaires du sénateur White au sujet de la prestation d'un traitement quand la personne est sous garde.

**Le président :** Qu'en est-il d'une solution de rechange qui coûte beaucoup moins cher, c'est-à-dire l'utilisation élargie de la surveillance électronique? Au lieu d'incarcérer une personne en attente de son procès, on la met sous surveillance électronique; cela lui permet de suivre un traitement et de conserver un emploi, par exemple, aussi.

Avez-vous un point de vue à ce sujet?

**M. Baillie :** La surveillance électronique est utilisée à Calgary, et elle nous aide certainement à savoir si la personne respecte les conditions en ce qui a trait à ses allées et venues, mais elle ne nous en dit pas beaucoup au sujet du comportement de la personne, à part son emplacement géographique.

So it can be a useful tool in reducing some elements of risk and keeping an individual out of certain communities or at home at certain times, but we still have the issue of whether there's substance abuse on the negative side or treatment on the positive side that the person is following through with.

**The Chair:** New technology will allow you to track someone. From what I have read in recent materials on that, I think that it is not the same challenge it was a few years ago.

But we have a brief second round.

**Senator McIntyre:** I only wished to add something. I stated a while ago, we have to separate accused persons charged with minor criminal offences as opposed to those charged with very serious criminal offences —

**The Chair:** That's just a point of view. We must move on.

**Senator Joyal:** Who stands for the people suffering from mental health in the system? Who is the ombudsman for mental health people in the system?

**Mr. Baillie:** For those individuals in federal custody, my good friend Howard Sapers certainly takes a swing at some of the issues. On the provincial level, it goes back to the chair's comment about the length of time people spend in custody. In Alberta, it is even less than the numbers he was citing for Ontario; 39 days is the average custodial term. So people are in and out so fast that they often don't have contact, and we don't have a formal ombudsman system in the jails.

**The Chair:** We have run out of time, but I think Dr. Simpson volunteered to provide some information on two subjects to the committee.

**Mr. Baillie:** Sandy might have deferred to me on the Schneider report, and I can certainly provide that.

**The Chair:** It is difficult with the time constraints, but if there's anything else that you wish to provide us with in terms of assisting us with this study, please submit it to the clerk. It would be most appreciated.

Thank you all for being here today and helping us through this.

In this second hour, we have Dr. John Bradford, Professor, University of Ottawa; and from the Criminal Lawyers' Association Anita Szigeti, Mental Disorder Portfolio.

We are very much looking forward to your presentations. You will have the opportunity to respond to questions following that. Dr. Bradford, I believe you are going to lead off.

Ainsi, il peut s'agir d'un outil utile pour ce qui est de réduire certains des éléments de risque et de maintenir une personne à l'extérieur de certaines collectivités ou à domicile, à certains moments, mais nous sommes toujours aux prises avec le problème consistant à déterminer, du côté négatif, si la personne consomme des substances ou, du côté positif, si elle suit son traitement.

**Le président :** La nouvelle technologie vous permettra de suivre une personne. D'après ce que j'ai lu dans des documents récents à ce sujet, je pense qu'il ne s'agit pas du même problème qu'il y a quelques années.

Mais nous avons une brève deuxième série d'interventions.

**Le sénateur McIntyre :** Je souhaite seulement ajouter quelque chose. Il y a un certain temps, j'ai affirmé que nous devons faire une distinction entre les personnes accusées d'infractions criminelles mineures et celles qui sont accusées d'infractions criminelles très graves...

**Le président :** Il ne s'agit que d'un point de vue. Nous devons poursuivre.

**Le sénateur Joyal :** Qui défend les personnes atteintes de problèmes de santé mentale dans le système? Qui est l'ombudsman de ces personnes dans le système?

**M. Baillie :** Pour ce qui est des personnes qui sont détenues dans un établissement fédéral, mon bon ami Howard Sapers s'attaque certainement à certains des problèmes. À l'échelon provincial, on en revient au commentaire du président au sujet de la durée de la période que passent les gens sous garde. En Alberta, c'est même moins que les chiffres qu'il a cités pour l'Ontario; la durée moyenne de la période sous garde est de 39 jours. Ainsi, les gens entrent et sortent si rapidement que, souvent, ils n'ont aucune communication, et nous ne disposons pas d'un système d'ombudsman officiel dans les prisons.

**Le président :** Notre temps est écoulé, mais je pense que le Dr Simpson s'est porté volontaire pour fournir au comité certains renseignements sur deux sujets.

**M. Baillie :** Sandy pourrait s'en être remis à moi au sujet du rapport Schneider, et je peux certainement fournir ces renseignements.

**Le président :** C'est difficile, compte tenu des limites liées au temps, mais, si vous souhaitez nous fournir quoi que ce soit d'autre qui pourrait nous aider à mener notre étude, veuillez le remettre à la greffière. Ce serait grandement apprécié.

Je vous remercie tous de votre présence et de nous avoir aidés dans le cadre de notre étude.

Durant la deuxième heure, nous accueillons le Dr John Bradford, professeur à l'Université d'Ottawa; et Anita Szigeti, du Portefeuille de la santé mentale de la Criminal Lawyers' Association.

Nous avons très hâte d'entendre vos exposés, à la suite desquels vous aurez l'occasion de répondre à des questions. Docteur Bradford, je crois que vous allez commencer.

**Dr. John Bradford, Professor, University of Ottawa, as an individual:** Thank you. I didn't want to be repetitious, and I knew that Patrick, Sandy and Ms. Bradley would be here earlier, so I sent you a PowerPoint. I got stuck in a marijuana cloud outside along with millions of people, so it took me a while to get here, to be honest. If my pupils dilate and my eyes roll back, you know what happened.

I thought I would do a PowerPoint presentation. I heard some of what went on, and I will try not to overlap.

You heard about criminalization and things like that, I'm sure there's some discussion about that. You heard about mental health courts. The one area I would dispute is that, although Justice Schneider sort of says that he started the first mental health court in Canada, which was in Toronto. In 1980, we had a mental health court, but we didn't call it that. That was in Ottawa, so we will dispute that. Let me put that on the record. I'm teasing, but it is true.

The other thing that I think is important was that there was discussion of diversion. We know that part of the problem is triaging and getting people away from the court system. In a mental health court — I have worked in one for 20 years — to get people into assessment orders for fitness to stand trial or to be found not criminally responsible is fairly easy. Certainly in Ontario, we have had a very strictly mandated system of how we do that — who gets into hospital and who stays out of hospital.

That side of the system works quite well. I think you probably heard from Sandy and Patrick that the outcome of the NCR, the not-criminally-responsible system is actually very good.

So I will not address that. I will go to the individuals who end up in the courts who have a mental disorder and who don't qualify to get into the forensic system. Because that's a problem and they're the ones who clog up the jails. They are the ones who, when they go to "show cause" court, everybody throws up their arms about risk, and they don't know how to deal with it.

Essentially, if you are working in a mental health court, somebody would appear before you. They would have a mental illness. If there was a fitness issue, or if they would go to the mental health court, they would be processed.

The bulk of individuals — because we divert about 85 per cent of the people with a mental disorder who walk into a mental health court. So that other 85 per cent is who I'm talking about and what happens to them. What happens to them is they go to

**Dr John Bradford, professeur, Université d'Ottawa, à titre personnel :** Merci. Je ne voulais pas être répétitif, et je savais que Patrick, Sandy et Mme Bradley seraient ici plus tôt, alors je vous ai envoyé une présentation PowerPoint. J'ai été pris dans un nuage de marijuana, dehors, avec des millions de personnes, alors il m'a fallu un certain moment pour me rendre ici, pour être honnête. Si mes pupilles se dilatent et que mes yeux se révulsent, vous saurez ce qui s'est passé.

J'ai cru bon faire une présentation PowerPoint. J'ai entendu une partie de la discussion, et je vais tenter de ne pas répéter ce qui a été dit.

Vous avez entendu parler de la criminalisation et de choses de ce genre; je suis certain que des discussions ont été tenues à ce sujet. Vous avez entendu parler des tribunaux de la santé mentale. Le seul aspect que je contesterais est le suivant : même si le juge Schneider affirme plus ou moins avoir mis sur pied le premier tribunal de la santé mentale au Canada, qui était à Toronto, en 1980, nous avons un tribunal de la santé mentale, mais nous l'appelions autrement. Il était à Ottawa, alors nous allons remettre cela en question. Laissez-moi le déclarer officiellement. Je plaisante, mais c'est vrai.

L'autre élément qui, selon moi, est important, c'est qu'on a discuté de la déjudiciarisation. Nous savons qu'une partie du problème tient au triage des personnes et à leur retrait du système judiciaire. Dans un tribunal de la santé mentale — j'ai travaillé dans un tel tribunal pendant 20 ans —, il est assez facile d'obtenir des ordonnances d'évaluation afin que les gens soient jugés aptes à subir un procès ou non criminellement responsables. Certes, en Ontario, nous avons un mandat très strict quant à la façon de le faire... de déterminer qui doit être hospitalisé et qui ne le sera pas.

Ce volet du système fonctionne très bien. Je pense que vous avez probablement entendu Sandy et Patrick affirmer que le résultat du système de non-responsabilité criminelle est en fait très bon.

Je n'aborderai donc pas cette question. Je me pencherai sur les personnes qui aboutissent devant les tribunaux, qui sont atteintes d'un trouble mental et qui ne se qualifient pas pour entrer dans le système médicolégal, car il s'agit d'un problème, et ce sont ces personnes qui engorgent les prisons. Ce sont celles à propos de qui, lorsqu'elles se présentent devant un tribunal de « justification », tout le monde lève les bras au ciel en raison du risque, et elles ne savent pas comment faire face à cette situation.

Essentiellement, si vous travaillez dans un tribunal de la santé mentale, quelqu'un comparait devant vous. Cette personne est atteinte de maladie mentale. S'il y a un problème lié à l'aptitude, ou bien si la personne va devant le tribunal de la santé mentale, son cas est traité.

La majeure partie des personnes... parce que nous détournons environ 85 p. 100 des personnes atteintes d'un trouble mental qui se présentent devant un tribunal de la santé mentale. Alors, c'est de ces 85 p. 100 dont il est question, et de ce qui leur arrive. Que

“show cause” court, and you’ve got a justice of the peace who will look at it, or it may go to a Superior Court of justice, and they’re going to be worried about risk.

Risk is not very well identified in that setting at all. Mental disorder becomes a barrier to release. What they do is off they go to the local remand centre or the detention centre in Ottawa — wherever it is — to a place where there are almost no programs for mentally disordered people — they’re lucky if they see a psychiatrist once a week. The level of psychology or other mental health professionals are low. In many situations, they don’t even have 24-hour nursing. So the delivery of programs, even medical care programs, is very poor. They then deteriorate, their risk level increases, their chance of being released decreases, and that’s part of the difficulty.

The other part of that 85 per cent who are diverted is that some of them would have a psychiatrist, or they would have contact with a previous mental health facility. You would think picking up the phone would be easy and that you would get them an appointment and off they would go.

As part of that triage, it’s very difficult — so much so that many of us in Ottawa and Toronto have created our own triage to treatment facilities, either at the court level or back in the hospital, because, often, the general mental health system doesn’t want these people back. So they then float around, and that’s a whole other problem. They become homeless; they don’t have the care and support from the general mental health field.

The “show cause” issue — the standard that’s put in place for risk is too high. It is sort of a legal test. There’s very little input about how the risk could be managed. In many cases, the risk could be managed. As I have said already, the mental health component of it becomes a more significant problem or risk.

That could be managed. To a certain extent, it can be. When we take some people of that group and we then try and work with them over the next week or two, we then try and come up with a plan where you can keep them in the community. But it is not as well organized as the mental health court. That diversion part of it doesn’t work as well. As I have said in my slides, diversion is resource-sensitive, so if you don’t have resources, it doesn’t work very well.

The other issue is that I think people could be released into the communities if there was a facility that was secure enough and which had programming. I will give you an example. Part of the

leur arrive-t-il lorsqu’elles comparaissent devant le tribunal de « justification », où un juge de paix se penche sur le cas... ou bien l’affaire pourrait se rendre à une cour supérieure, et on va s’inquiéter au sujet du risque.

Le risque n’est pas très bien cerné dans ce contexte. Le trouble mental devient un obstacle à la mise en liberté. Ce qui arrive, c’est que ces personnes se retrouvent au centre de détention provisoire local ou au centre de détention d’Ottawa, ou bien où que ce soit... à un endroit où presque aucun programme n’est offert aux personnes atteintes de troubles mentaux; elles sont chanceuses si elles consultent un psychiatre une fois par semaine. Le taux de psychologues ou d’autres professionnels de la santé mentale est peu élevé. Dans de nombreuses situations, une infirmière n’est même pas disponible 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Alors, l’exécution des programmes, même des programmes de soins médicaux, est très médiocre. Ensuite, leur état de santé se détériore, leur niveau de risque augmente, leur probabilité d’être libérés diminue, et cela fait partie de la difficulté.

L’autre partie de ces 85 p. 100 de personnes qui sont détournées en comprend certaines qui ont un psychiatre ou bien qui ont déjà été admises dans un établissement de santé mentale. On aurait tendance à croire qu’il serait facile pour ces personnes de décrocher le téléphone et qu’ainsi, elles obtiendraient un rendez-vous, et c’est parti.

Dans le cadre de ce triage, c’est très difficile... au point qu’un grand nombre d’entre nous, à Ottawa et à Toronto, ont créé nos propres établissements de triage en vue du traitement, soit à l’échelon des tribunaux, soit dans les hôpitaux, car, souvent, le système de santé mentale en général ne veut pas que ces gens y retournent. Alors, ils errent d’un endroit à un autre, et c’est tout un autre problème. Ils deviennent itinérants; ils ne reçoivent pas de soins et de soutien du domaine de la santé mentale en général.

La question de la « justification »... la norme qui a été établie pour le risque est trop élevée. Il s’agit d’un genre de critère juridique. Il y a très peu de renseignements au sujet de la façon dont le risque pourrait être géré. Dans bien des cas, il pourrait l’être. Comme je l’ai déjà dit, le volet de la santé mentale du système devient un problème ou un risque plus important.

Ce risque pourrait être géré. Dans une certaine mesure, il peut l’être. Si nous prenons certaines personnes de ce groupe et que nous tentons ensuite de travailler avec elles pendant une ou deux semaines, nous essayons d’établir un plan qui permettrait de les maintenir dans la collectivité. Mais cela n’est pas aussi bien organisé que le tribunal de la santé mentale. Le volet de déjudiciarisation du système ne fonctionne pas aussi bien. Comme je l’ai indiqué sur mes diapositives, la déjudiciarisation est exigeante en ressources, alors, si on ne dispose pas des ressources nécessaires, elle ne fonctionne pas très bien.

L’autre question est que, selon moi, les gens pourraient être libérés dans la collectivité s’il y avait un établissement qui était assez sécuritaire et qui offrait des programmes. Je vais vous

success of the forensic system is that people are released and then they cascade down through community agencies that have 24-hour supervision and things like that.

What we don't have, certainly in Ontario and, I suspect, many other provinces, we don't have a good network of houses for individuals who are on bail. These houses could have 24-hour supervision. They should have a mental health component. I used to work as a consultant to one, which worked quite well.

The other issue about it, you could set up programs for random urine drug screens and many of the risk management strategies we already use. What we don't do enough of is to look at electronic monitoring in that situation. That's not so much people leaving the facility but GPS monitoring, which is used extensively. For example, in California, it's quite sophisticated. Why we don't do it, I don't know.

If you did that, out of that 85 per cent, you would get some of these mentally ill people out of the detention centres, where they get worse, into a situation where they will have limited freedoms, but nonetheless, they would have health care. I think they would do better, and it would take away some of those problems.

The other issue is that if you look at detention centres, certainly the Ottawa-Carleton Detention Centre is terribly overcrowded, as you have probably read in the media. The resources and lack of programming are paramount. It is actually quite awful what goes on there. Suicide rates are high.

I'm very proud of having worked with Senator Bob Runciman in setting up St. Lawrence Valley, which is a correctional facility. It's a special treatment facility where we drain all the seriously mentally ill people from the whole of the province of Ontario. It's been open since 2003, so 13 years.

It has had about 5,000 admissions, and we have not had one completed suicide. If you take it at the lowest end of expectation, you would expect five to 10 suicides, and I'm just talking about the general population. If you add mental illness or substance abuse or whatever it is, where the risk of suicide will go up 10, 15, and at the high end perhaps even 2,000 times higher, we're doing a good job.

The message is that we could do a better job on this 85 per cent that are released and end up in detention. I think bail houses with the proper supervision would be helpful. They don't have to be run by the government. They could be in contractual arrangements with the John Howard Society or a place like that, and I think that would make a difference.

donner un exemple. Une partie du succès du système médico-légal tient au fait que les gens sont libérés, puis qu'ils passent par des organismes communautaires dont le niveau de sécurité est de moins en moins élevé, qui assurent une surveillance 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, et des choses de ce genre.

Ce que nous n'avons pas — en Ontario du moins et, je le soupçonne, dans bien d'autres provinces —, c'est de bons réseaux de logements pour les personnes en liberté sous caution. Ces logements pourraient être surveillés 24 heures sur 24. Ils pourraient offrir un soutien en santé mentale. J'ai déjà travaillé à titre de consultant pour une résidence de ce type qui fonctionnait très bien.

D'ailleurs... On pourrait mettre sur pied un programme d'échantillons d'urine aléatoires et bon nombre des stratégies de gestion du risque que nous utilisons déjà. Ce que nous ne faisons pas assez, c'est envisager la surveillance électronique dans de tels cas. Ce n'est pas tant la surveillance des gens qui quittent les installations que la surveillance par GPS, qui est largement utilisée. Par exemple, en Californie, c'est très perfectionné. Pourquoi nous ne le faisons pas, je l'ignore.

Si on le faisait, sur ces 85 p. 100, vous pourriez faire sortir des centres de détention certaines des personnes qui ont des problèmes de santé mentale, car leur situation dans les centres empire, pour les placer dans un lieu où leur liberté sera limitée, mais où elles auront quand même des soins de santé. Je crois qu'elles s'en sortiraient mieux et qu'on éviterait certains de ces problèmes.

En outre, en ce qui concerne les centres de détention, il est certain que le centre de détention d'Ottawa-Carleton est terriblement surpeuplé, comme vous l'avez probablement lu dans les médias. Les ressources et le manque de programme sont les principaux facteurs. En fait, ce qui se passe là-bas est plutôt affreux. Les taux de suicide sont élevés.

Je suis très fier d'avoir travaillé avec le sénateur Bob Runciman au projet de St. Lawrence Valley, un établissement correctionnel. C'est un établissement de traitement spécialisé qui accueille toutes les personnes des quatre coins de l'Ontario qui ont un grave problème de santé mentale. Cet établissement est ouvert depuis 2003, donc depuis 13 ans.

Il a enregistré à peu près 5 000 admissions, et il n'affiche aucun suicide accompli. Selon le plus bas niveau de probabilité, on aurait pu s'attendre à 5 à 10 suicides, et je parle seulement du taux dans la population générale. Dans le cas des personnes qui ont un problème de santé mentale ou de toxicomanie, peu importe, le risque de suicide peut être 10 ou 15 fois plus élevé, et à l'autre bout du spectre, voire 2 000 fois plus élevé, alors nous faisons du bon travail.

Le message, c'est que nous pourrions obtenir de meilleurs résultats dans le cas de cette tranche de 85 p. 100 des personnes qui sont libérées et finissent en détention. Je crois que des maisons pour personnes en liberté sous caution, moyennant une surveillance appropriée, seraient utiles. Il n'est pas nécessaire que ce soit le gouvernement qui en assure le fonctionnement. On

I'll stop at this point. I'm happy to answer any questions. Thank you for listening.

**Anita Szigeti, Mental Disorder Portfolio, Criminal Lawyers' Association:** Good afternoon, senators. I appear today as a member of the Mental Disorder Portfolio of the Criminal Lawyers' Association, which currently has almost 1,400 members all across Ontario, all criminal defence lawyers. The CLA is the voice of the criminal defence bar in Ontario.

On behalf of the association, I want like to thank you once again for your kind invitation and this opportunity to contribute to your discussions about our criminal justice system and the plight of those with serious mental disorder or disabilities who find themselves caught up in that system.

Some of you may recall that I appeared before you sometime last year, I believe, suggesting that perhaps we should give serious conversation to establishing a national mental health and criminal justice commission. In the end, I recall the recommendation made was that the existing Mental Health Commission of Canada should be expanded to make room for this huge area of intersection between law and psychiatry, and I believe the 10-year additional mandate was received at the end of that discussion.

Our view is that there is so much ground to cover in this area that we could not begin to address all the systemic concerns in making a submission to you today. Indeed, I attempted to consult with our members respecting the narrow issue of mental health courts, good, bad or indifferent, and received back dozens of responses describing local practices of mental health courts, no two being the same, and no two of our members having the same perspective on the utility of various incarnations of mental health courts other than to say they sounded like they served some people well and others not so much. Unfortunately, we are not able to provide you with a consensus position or written submissions today, for which I must apologize.

I have to tell you that having sat here and listened to Dr. Simpson, Dr. Baillie and Dr. Bradford, there are about 4,000 things I want to say, but I will focus on what I'm authorized to tell you. I will focus on just a few things from the perspective of defence counsel to individuals with mental health issues or disabilities on which we do agree.

I want to caution here that our association speaks for the lawyers who represent these clients. We do not purport to speak for, although we do advocate the interests of, the clients themselves. We want to be clear that we encourage at every turn the involvement of the clients themselves, current or former

pourrait conclure des accords contractuels avec la Société John Howard ou un organisme de ce type, et je crois que cela aurait un effet bénéfique.

Je m'arrête ici. Je répondrai avec plaisir à toutes vos questions. Merci de m'avoir écouté.

**Anita Szigeti, Portefeuille de la santé mentale, Criminal Lawyers' Association :** Bonjour, mesdames et messieurs. Je comparais aujourd'hui à titre de membre du Portefeuille de la santé mentale de la Criminal Lawyers' Association, qui compte actuellement près de 1 400 membres dans tout l'Ontario, tous avocats de la défense dans les affaires criminelles. Notre association parle au nom de tous les avocats de la défense de l'Ontario.

Au nom de l'association, je tiens à vous remercier encore une fois de cette gentille invitation et de la possibilité de contribuer à votre étude du système de justice pénale et du sort des personnes qui ont un grave problème de santé mentale ou un handicap important et qui se retrouvent prises dans ce système.

Certains parmi vous se souviendront que j'ai comparu ici — l'an dernier, je crois — pour dire que nous devrions peut-être songer sérieusement à mettre sur pied une commission nationale de la santé mentale et de la justice pénale. Au bout du compte, je crois que la recommandation était que la Commission de la santé mentale du Canada en place soit élargie pour faire place à cette immense zone où le droit et la psychiatrie se rencontrent, et je crois qu'à la fin de cette discussion, un mandat supplémentaire de 10 ans avait été reçu.

À notre avis, il y a tellement de terrain à couvrir dans ce domaine que nous pouvons à peine commencer à aborder l'ensemble des préoccupations systémiques dans nos observations aujourd'hui. En effet, j'ai tenté de consulter nos membres au sujet uniquement de la question des tribunaux de la santé mentale, pour savoir s'ils étaient en faveur ou non ou encore indifférents, et j'ai reçu des dizaines de réponses qui décrivaient les pratiques des tribunaux de la santé mentale locaux; il n'y en avait pas deux qui disaient la même chose, il n'y en avait pas deux qui avaient la même opinion quant à l'utilité des diverses formes prises par les tribunaux de la santé mentale, à part le fait que chacune d'elles semblait bien servir certaines personnes, mais un peu moins d'autres. Malheureusement, nous ne sommes pas en mesure de vous présenter une opinion qui fait consensus ou un document écrit, aujourd'hui, je m'en excuse.

Je dois vous dire qu'après avoir écouté Dr Simpson, M. Baillie et Dr Bradford, j'aurais à peu près 4 000 choses à dire, mais je vais m'en tenir à ce que je suis autorisée à vous dire. Je vais m'en tenir à quelques aspects sur lesquels sont d'accord les avocats prenant la défense des personnes qui ont des problèmes de santé mentale ou un handicap.

Je vous fais une mise en garde : notre association parle au nom des avocats qui représentent ces clients. Nous ne prétendons pas parler au nom des clients eux-mêmes, même si nous défendons bel et bien leurs intérêts. Nous tenons à ce qu'il soit clair que nous encouragerons à toutes les étapes la participation des clients eux-



users of mental health systems and those who had previous involvement in criminal justice in particular. There is no substitute for the wisdom, experience and expertise that these individuals with lived experience of mental health challenges bring to every aspect of the system and every consideration of reform or even study of the system. It is important, in our view, to ask the clients what needs fixing and what needs to be subjected to rigorous study and research or where pilot projects should be tried.

What do I, as a defence lawyer who works exclusively with seriously mentally unwell clients, want to highlight today? Three things: First, one of the questions I've heard being asked and answered here today is whether the criminal justice system is at all appropriate to meet the treatment needs of seriously mentally unwell individuals. The clear answer there is no. I won't comment further on that. Today, we leave that to Dr. Bradford, Dr. Simpson and Dr. Baillie, forensic psychiatrists with insights on that.

For us, the real question is whether that is really the real question in the first place, or is there another equally pressing — and for us more to the point — question that we should be asking? Namely, is the criminal justice system meeting the legal needs of accused persons with serious mental health issues? In short, our answer to that would be: No, not entirely, not consistently, certainly not over time in every courthouse, but that should be the goal of the criminal justice system, which is, after all, a justice system.

The seriously mentally ill accused person should have their legal needs met at every turn in the form of ready, free access to competent, expert, experienced and private counsel of their choice; to be prosecuted by knowledgeable, fair and compassionate Crown attorneys and to have their matters adjudicated by a knowledgeable, compassionate and fair judiciary who understand the application of mental disorder laws in their courtroom and who will ensure that procedural safeguards are not compromised in favour of perceived treatment needs of accused persons.

In our view, one of the greatest of impediments to ensuring that these clients' legal needs are met is the potential for overemphasis at times on the treatment needs of individuals at the expense of respect for their legal rights to due process and fairness in the proceeding.

Second, is it critical that we increase mechanisms to divert seriously mentally unwell individuals away from criminal justice? In our view, the answer there is "sometimes, but it depends." The answer is not a clear "yes," in our view, certainly not in every case. Sometimes for some clients, particularly those charged with very minor offences, it must be noted that diversion mechanisms keep them in the courts and in our court systems much longer than a

mêmes, qu'ils soient ou qu'ils aient été bénéficiaires de systèmes de soins de santé mentale, en particulier ceux qui ont déjà eu des démêlés avec le système de justice pénale. Rien ne peut remplacer la sagesse, l'expérience et l'expertise que ces personnes, qui ont vécu les défis de la santé mentale, apportent à chaque facette du système et à tout projet de réforme ou même d'étude du système. Il est important, à notre avis, de demander aux clients ce qu'il faudrait réparer et ce qu'il faudrait soumettre à une étude et à des travaux de recherche rigoureux ou encore à quel endroit il faudrait lancer un projet pilote.

À titre d'avocate de la défense qui travaille exclusivement avec des clients ayant de graves problèmes de santé mentale, qu'est-ce que je voudrais mettre en lumière aujourd'hui? Trois choses : premièrement, il y a une question qui a été posée aujourd'hui, et à laquelle on a répondu, et c'est la question de savoir si le système de justice pénale est le moins approprié et peut répondre aux besoins en traitement des personnes qui ont de graves problèmes de santé mentale. La réponse est claire, c'est non. Je ne ferai pas de commentaire supplémentaire. Aujourd'hui, nous laisserons parler Dr Bradford, Dr Simpson et M. Baillie, des psychiatres judiciaires qui connaissent le sujet.

De notre point de vue, la vraie question consiste à se demander si pour commencer c'est vraiment la grande question. N'y aurait-il pas une autre question tout aussi pressante — et à nos yeux beaucoup plus pertinente — à poser, à savoir si le système de justice pénale répond aux besoins juridiques des accusés qui ont de graves problèmes de santé mentale? En un mot, voici ce que nous répondrions : non, pas entièrement, pas de façon uniforme, certainement pas toujours ni dans tous les tribunaux, mais cela devrait être le but du système de justice pénale, puisqu'il s'agit, après tout, d'un système de justice.

Les accusés qui ont un grave problème de santé mentale devraient pouvoir s'attendre à ce que leurs besoins juridiques soient comblés à chaque étape, qu'ils aient accès facilement et gratuitement à un avocat privé compétent et expérimenté de leur choix; ils doivent être traduits en justice par des avocats de la Couronne renseignés, justes et humains, et l'affaire doit être tranchée par des magistrats renseignés, humains et justes qui comprennent l'application des lois sur les troubles mentaux dans leur tribunal et qui veilleront à ce que les garanties procédurales ne soient pas menacées par des perceptions relatives aux besoins en traitement des accusés.

À notre avis, l'un des principaux obstacles à la satisfaction des besoins juridiques de ces clients est l'importance parfois excessive accordée aux besoins en traitement de ces personnes au détriment du respect de leurs droits juridiques à l'équité et à l'application régulière des procédures.

Deuxièmement, est-il essentiel de nous doter d'encore plus de mécanismes pour déjudiciariser les personnes souffrant d'une maladie mentale? À notre avis, la réponse serait « parfois, mais cela dépend ». La réponse ne peut pas être tout simplement « oui », selon nous, en tout cas pas dans tous les cas. Il convient de souligner que parfois, pour certains clients, en particulier ceux accusés d'une infraction très mineure, le mécanisme de

simple plea would do. In our view, mentally ill accused must have the right to choose how they want their cases to proceed, the same as anyone else, so long as they are fit to do so.

It must be remembered as well that diversion programs will link clients to supports; however, there are certainly some clients who really don't want those supports, who find having to go for follow-up to see a psychiatrist and to take powerful antipsychotic medications a whole heck of a lot more coercive than being detained even in pretrial custody where medications are not forced upon them, but they are housed and fed. For some people, forced treatment is worse than detention. In our view, we must respect those capable choices when accused who are fit to be tried make them.

Finally, what is the most concerning aspect of the criminal justice system that we can improve upon and which would have the greatest impact overall on the utility and experience of individuals who are caught up in the criminal justice system? In our view, it is education of justice system participants to ensure knowledge of the law, of options, of resources, of how to interact with people in crisis and respecting their legal and procedural rights while respecting autonomy and self-determination as much as possible.

The follow-up question then is: How would this be accomplished? Mental health courts are one answer. However, they are not the only answer. They are not a complete answer, certainly not in every jurisdiction.

In our view, the ultimate answer is universal, intensive and robust education regarding all aspects of mental disorder law, including Part XX.1 of the Criminal Code, fitness, NCR issues, as well as available resources and contacts for help when there is confusion or lack of knowledge in a courtroom.

We have to resist the urge to throw away our law books when an accused person appears to have mental health issues. Indeed, what we must do is the opposite; namely, enforce every procedural right under the black letter of the law. Otherwise, gross miscarriages of justice will and have occurred.

**Senator Jaffer:** Thank you both for coming to our committee; we find your presentations very enlightening.

On the delays in the court system, you heard the chair ask another witness earlier that sometimes defence lawyers are blamed for delays in court. Is that a valid criticism? Sometimes it is, but from your point of view, or the association you represent, can you expand on that?

déjudiciarisation fait qu'ils seront devant les tribunaux et dans notre système beaucoup plus longtemps que s'il n'y avait eu qu'un simple plaidoyer. Nous estimons que les accusés qui ont un problème de santé mentale doivent avoir le droit de choisir la façon dont leur cause sera entendue, comme tout le monde, dans la mesure où ils sont aptes à le faire.

Il ne faut pas oublier non plus que les programmes de déjudiciarisation créent un lien entre les clients et les services de soutien; toutefois, il y a certainement des clients qui ne veulent pas vraiment de ces services, qui estiment que l'obligation de se prêter à un suivi, de consulter un psychiatre et de prendre des médicaments antipsychotiques puissants est, et de loin, beaucoup plus coercitive que la détention avant le procès, qui ne les oblige pas à prendre des médicaments, mais qui leur assure un toit et des repas. Pour certaines personnes, le traitement forcé est pire que la détention. Nous estimons qu'il faut respecter les choix faits en toute connaissance de cause par des accusés aptes à subir leur procès.

Troisièmement, quel est l'aspect du système de justice pénale qui est le plus préoccupant, que nous pourrions améliorer et qui aurait le plus d'impact, de façon générale, sur l'utilité du système de justice pénale et l'expérience des gens qui ont des démêlés avec la justice? À notre avis, il faut éduquer les intervenants du système judiciaire pour s'assurer qu'ils connaissent les lois, les options, les ressources et la façon d'interagir avec des gens en crise tout en respectant leurs droits juridiques et procéduraux, de même que, dans la mesure du possible, leur autonomie et leur droit à l'autodétermination.

La question qui s'impose est alors celle-ci : comment pouvons-nous y arriver? Les tribunaux de la santé mentale sont une réponse. Mais ils ne sont pas la seule réponse. Ils ne sont pas une réponse complète, pas dans toutes les administrations, du moins.

Nous sommes d'avis que la meilleure réponse est un programme d'éducation universel, intensif et robuste qui abordera tous les aspects des lois sur les troubles mentaux, y compris la partie XX.1 du Code criminel, l'aptitude et les questions touchant la non-responsabilité criminelle, ainsi que des ressources et des personnes-ressources qui pourront offrir de l'aide lorsqu'un tribunal est dérouté ou manque de connaissances.

Nous devons résister à la tentation de jeter nos ouvrages de droit lorsqu'un accusé semble avoir un problème de santé mentale. En fait, nous devons faire exactement le contraire, à savoir faire respecter tous les droits procéduraux immuables. Autrement, il y aura de graves erreurs judiciaires, et il y en a déjà eu.

**La sénatrice Jaffer :** Merci à nos deux témoins d'être venus parler au comité; nous trouvons vos exposés très enrichissants.

En ce qui concerne les retards dans le système de justice... Vous avez entendu le président s'adresser plus tôt à un autre témoin en disant que, parfois, les avocats de la défense étaient blâmés pour les retards. Est-ce que cette critique est valable? Elle l'est parfois, mais, selon votre point de vue, ou celui de l'association que vous représentez, pourriez-vous en dire plus à ce sujet?

**Ms. Szigeti:** On behalf of the association, I have to say it's not a valid criticism of our bar, certainly not the members of the association.

There are enormous problems with bail, obviously, and the right to have a bail hearing within a day is out of the window these days when we have to see trial scheduling officers to try and get a date and time for a bail hearing, which is not how the system is meant to operate. That is a systems issue in terms of availability of judges, courtrooms and resources.

A big part of our bar has stopped representing clients on bail hearings on legal aid since the tariff was reduced to two hours, and none of the waiting time or other time is covered. You're looking at \$200 to run a bail hearing for a client, and most of the defence bar has stopped providing that service to clients who are dependent on legal aid, which is 99.9 per cent of seriously mentally ill clients who come through criminal justice. They're not getting private lawyers assisting them with that bail hearing. That's something that's become the bailiwick of duty counsel, by and large. We certainly have a problem there.

As for accused persons or their lawyers trying to manipulate the system to get the benefit of dead time, pretrial custody time, that's really not something we're seeing now, given that changes in legislation have meant that clients are not getting the benefit of that. I don't see people manipulating the system in that way.

It's an outrage that people are not getting bail hearings as a result of having to go and wait for the court to make itself available, for resources to be available. Bail is a right.

**Senator Jaffer:** It would be very useful if you were able to explain all the court hearings you have that have nothing to do with defence counsel. For example, when the date is set, you go to court. Another date is set for bail, for disclosure. What are some of the steps you have to take before the real hearing takes place on bail?

**Ms. Szigeti:** You're talking about all kinds of appearances. The biggest chunk of that time is waiting for disclosure. So you get a ton of appearances while disclosure is grossly delayed.

**Senator Jaffer:** What does "ton of appearances" mean, on average?

**Ms. Szigeti:** Five, ten. All those delays are built into the system these days, unfortunately.

In terms of looking at the lens of those with mental disorder, I can tell you that there are steps taken in respect of accused persons who are mentally unwell that are unnecessary, in my

**Mme Szigeti :** Au nom de mon association, je dois dire qu'il ne s'agit pas d'une critique valable de notre barreau, et certainement pas pour les membres de notre association.

Le cautionnement pose d'énormes problèmes, c'est évident, de même que le droit à une audience sur la libération dans les 24 heures, lequel n'est pas possible de nos jours, où nous devons communiquer avec les responsables de la mise au rôle des audiences afin d'essayer de fixer une date et une heure pour l'audience, et ce n'est pas ainsi que le système est censé fonctionner. C'est un problème systémique qui a trait à la disponibilité des juges, des salles d'audience et des ressources.

Un bon nombre de nos membres ont cessé de représenter des clients bénéficiaires de l'aide juridique aux enquêtes sur le cautionnement depuis que le tarif a été ramené à deux heures et que ce tarif ne couvre ni le temps d'attente ni tout ce qu'il faut faire au-delà. Sachez que nous recevons 200 \$ pour l'enquête sur le cautionnement d'un client, et la plupart des avocats de la défense ont cessé d'offrir ce service aux clients qui dépendent de l'aide juridique, et c'est le cas de 99,9 p. 100 des clients ayant un grave problème de santé mentale qui ont affaire au système de justice pénale. Ils ne recourent pas aux services d'avocats privés qui pourraient les aider pendant l'enquête sur le cautionnement. Cela devient du ressort de l'avocat de service, en somme. Cela représente certainement un problème.

En ce qui concerne les accusés ou leurs avocats qui essaient de jouer avec le système pour tirer profit du temps mort, du temps passé en détention avant le procès, ce n'est pas vraiment quelque chose que nous observons, étant donné que les modifications législatives ont fait que les clients ne peuvent pas en profiter. Je ne vois personne qui joue avec le système de cette façon.

Il est scandaleux que des gens n'aient pas droit à une enquête sur le cautionnement et qu'ils doivent attendre que les tribunaux soient disponibles, que les ressources soient disponibles. Le cautionnement, c'est un droit.

**La sénatrice Jaffer :** Il serait très utile pour nous que vous nous expliquiez quelles audiences ne concernent pas les avocats de la défense. Par exemple, une fois que la date est fixée, vous vous présentez au tribunal. Une autre date est fixée pour l'enquête sur le cautionnement et la communication d'éléments de preuve. Combien y a-t-il d'étapes à franchir avant la tenue de l'audience sur la libération sous caution proprement dite?

**Mme Szigeti :** Il y a toutes sortes de comparutions. Ce qui nous prend le plus de temps, c'est l'attente de la communication de la preuve. Il y a donc une foule de comparutions, et pendant ce temps, la communication de la preuve est sérieusement reportée.

**La sénatrice Jaffer :** À quoi correspond « une foule de comparutions », en moyenne?

**Mme Szigeti :** Cinq, dix. Tous ces retards sont intégrés au système, de nos jours, malheureusement.

Pour ce qui est d'envisager tout cela sous l'angle des personnes qui ont un trouble de santé mentale, je puis vous affirmer que, dans le cas des accusés aux prises avec une maladie mentale, il y a

view, and that do stem from a lack of judicial expertise, respectfully, and lack of expertise by all justice system participants in what to do with someone who is presenting with manifest mental health issues in the courtroom. You do get fitness assessment orders that are unnecessary because there's not a fitness issue. Somebody just wants somebody to see this person and have them go to the hospital and have a psychiatrist look at them. You have 30-day fitness and NCR assessments that are unnecessary because you don't have an NCR issue.

There are a lot of delays that stem from not knowing what you're looking for, simply identifying someone in your courtroom as having a manifest mental health issue and thinking that NCR is the only thing you can look at here. There are a lot of delays and additional steps in respect to our clients that need not happen at all, where they should be processed in the normal course.

[Translation]

**Senator Dagenais:** Dr. Bradford, if I understood correctly what you said in your presentation, we are facing two failures: that of the prison system, which is unable to provide the care that individuals with mental health issues need, and that of the health care system, which is unable to take them in while ensuring the safety of the population.

Presuming that these situations are in part responsible for some delays in courts of justice, where should we start to draft a report that will be able to recommend the changes needed? We cannot change everything simply by snapping our fingers.

[English]

**Dr. Bradford:** That's a very good question. One of the experiments I've done has been in mental health courts and seeing somebody who is not eligible for the forensic systems. It wasn't a fitness or NCR issue. If you follow them into bail court, what happens is a different ball game. The fact that they have a mental illness works against them. There is very little input because there's no one there to make the input. The threshold is too high for release, and then off they go into essentially a detention centre where they don't get programming or anything else.

I'm not a lawyer, but I have felt that that threshold applied to protect the public is too high at times, even in moderate offences. Obviously, if it's murder, manslaughter, serious sex offences and high-end offences, that's different. Those are the minority. There is something that goes on at that level. Maybe it's a legal or

des mesures prises qui sont inutiles, à mon avis, et cela vient d'une absence d'expertise des juges — avec tout le respect que je leur dois — et d'un manque d'expertise de tous les intervenants du système judiciaire quant à ce qu'il convient de faire lorsqu'une personne présentant manifestement des problèmes de santé mentale se retrouve devant un tribunal. Il arrive que des ordonnances d'évaluation de l'aptitude soient délivrées inutilement lorsque l'aptitude n'est pas un enjeu. On veut que quelqu'un d'autre voie la personne concernée et que cette dernière aille à l'hôpital pour qu'un psychiatre l'examine. Les évaluations de l'aptitude et de la non-responsabilité criminelle, qui durent 30 jours, sont inutiles quand il n'y a pas lieu de statuer sur la responsabilité criminelle.

Beaucoup de retards découlent du fait de ne pas savoir ce qu'on cherche, qu'on s'arrête au simple fait de reconnaître dans la salle d'audience qu'une personne présente des problèmes de santé mentale manifestes et de se dire que la non-responsabilité criminelle est la seule possibilité à envisager. Il y a beaucoup de retards et d'étapes supplémentaires, dans le cas de nos clients, qui sont tout à fait inutiles, ce sont des situations où nos clients devraient suivre la procédure normale.

[Français]

**Le sénateur Dagenais :** Monsieur Bradford, si j'ai bien compris ce que vous nous avez dit lors de votre présentation, nous nous retrouvons devant deux échecs : celui du système carcéral, qui est incapable d'offrir les soins nécessaires aux gens qui souffrent de problèmes de santé mentale, et celui du système de santé, qui est incapable de les accueillir tout en garantissant la sécurité de la population.

En présumant que ces situations sont en partie responsables de certains retards au sein des cours de justice, par où doit-on commencer pour rédiger un rapport qui sera à même de proposer les changements qui s'imposent? Nous ne pourrions pas tout changer simplement en claquant des doigts.

[Traduction]

**Dr Bradford :** C'est une très bonne question. J'ai fait des expériences dans des tribunaux de la santé mentale et j'y ai vu une personne adressée à cette instance qui n'y était pas admissible. Il n'y avait aucun problème d'aptitude ou de responsabilité criminelle. Si l'affaire est portée devant le tribunal des cautionnements, il se passe une tout autre chose. Le fait que l'accusé a un problème de santé mentale lui nuit. Il n'y a pas beaucoup d'interventions, car personne n'est là pour intervenir. Le seuil requis pour être libéré sous caution est trop élevé, alors l'accusé se retrouve essentiellement dans un centre de détention offrant ni programmes ni quoi que ce soit d'autre.

Je ne suis pas avocat, mais j'ai eu l'impression que le seuil déterminé pour assurer la protection du public est parfois trop élevé, même lorsqu'il s'agit d'une infraction moyennement grave. Évidemment, s'il s'agit d'un meurtre, d'un homicide, d'infractions sexuelles graves ou d'autres infractions graves, la situation est

educational definition, maybe it's a whole lot of things.

In Ottawa, you have a fairly sophisticated mental health system and court. I also work in Brockville, which in some ways is very different. We have a mental health court, and in some ways it works better. The mental health and bail courts are not meant to be coordinated, but they actually are. You can get from one to the other. That's the exception.

In many parts of the country, many parts of Ontario, you don't have anything that looks vaguely like a mental health court. I suspect what happens is people are being inappropriately detained because of a high level of perceived risk which is higher than it is.

**Ms. Szigeti:** I agree whole-heartedly with those remarks of Dr. Bradford. I also agree with what Dr. Baillie said earlier about the variable application of the standard, depending on how resourced you are, and the mentally ill tend not to have resources.

We need what I have come to term "bail beds," and I think we're talking about the same thing. For those individuals who are not getting bail because they're homeless and don't have housing or supports, we should have places for them to stay, if that's the only hole that needs filling for them to get bail.

A lot more of our clients should be out on bail and the major impediment is mental disorder. It's stigma driven because the automatic perception is by virtue of mental disorder you are a heightened risk to the public safety, which I don't think is fair or correct, coupled with homelessness, poverty and social determinants of health and lack of lawyers. All of these things are combined. A lot of clients should be getting bail that are not. I whole-heartedly adopt those remarks and those of Dr. Baillie.

**Dr. Bradford:** It's not only mental disorder; it's substance use disorder. Maybe in Ottawa you have a drug court and there is a network backing it up. In Brockville and other places you don't have it; so some of the people who come through drug court may be granted bail and have a system to pick them up. If you're not in Ottawa, good luck. Their substance abuse problem works as a deterrent against bail.

**Senator Baker:** Thank you to both witnesses for their excellent presentations. Dr. Bradford, you've contributed greatly to Canadian society. I want to commend you. I've seen the work that you've done in our institutions; I didn't know you were a professor as well.

différente. Mais il s'agit de la minorité. Il se passe quelque chose, à ce niveau-là. Cela renvoie peut-être à des aspects juridiques ou éducatifs, peut-être que cela renvoie à toutes sortes de choses.

À Ottawa, vous disposez d'un système et d'un tribunal de la santé mentale assez perfectionnés. Je travaille aussi à Brockville, et, à certains égards, c'est très différent. Nous avons un tribunal de la santé mentale qui, à certains égards, fonctionne mieux. Le tribunal de la santé mentale et le tribunal des cautionnements ne sont pas censés fonctionner de façon coordonnée, mais c'est ainsi que cela se passe, en réalité. Il est possible de passer d'un à l'autre. C'est une exception.

Dans bien des régions du pays, dans bien des régions de l'Ontario, il n'existe rien qui ait ne serait-ce que l'apparence d'un tribunal de la santé mentale. Je soupçonne que des gens sont détenus indûment en raison d'un risque perçu élevé, plus élevé qu'il ne l'est en réalité.

**Mme Szigeti :** Je suis on ne peut plus d'accord avec les commentaires du Dr Bradford. Je souscris également aux observations de M. Baillie, plus tôt, sur l'application variable de la norme selon le niveau de ressources, et les personnes souffrant d'une maladie mentale n'ont pas, en général, beaucoup de ressources.

Nous avons besoin de ce que j'en suis venue à appeler des « places de cautionnement », et je crois que nous parlons à peu près de la même chose. Il y a des gens qui ne peuvent pas verser une caution parce qu'ils sont itinérants, qu'ils n'ont ni logement ni soutien, et nous devrions avoir un endroit où les loger, si c'est tout ce qui leur manque pour avoir droit à un cautionnement.

Nos clients devraient être beaucoup plus nombreux à bénéficier d'une libération sous caution, et le principal obstacle, c'est la maladie mentale. Il y a une stigmatisation qui découle du préjugé qui nous amène à conclure qu'une personne ayant un problème de santé mentale représente forcément un risque accru pour la sécurité publique, et je ne crois pas que ce soit juste ni vrai, mais il faut aussi mentionner l'itinérance, la pauvreté, les déterminants sociaux de la santé et le manque d'avocats. Toutes ces choses vont ensemble. Un grand nombre de clients devraient être libérés sous caution, mais ne le sont pas. J'appuie de tout cœur ces commentaires et ceux de M. Baillie.

**Dr Bradford :** Il ne s'agit pas seulement de problèmes de santé mentale; il s'agit aussi de problèmes de toxicomanie. Il existe peut-être à Ottawa un tribunal des drogues, avec un réseau qui le soutient. À Brockville et ailleurs, il n'y en a pas; il y a des gens qui comparaissent devant un tribunal des drogues et qui sont libérés sous caution, et le système les soutient. Si vous n'êtes pas à Ottawa, bonne chance. Le problème de toxicomanie joue contre la mise en liberté sous caution.

**Le sénateur Baker :** Merci aux deux témoins pour ces excellents exposés. Docteur Bradford, vous avez apporté une contribution formidable à la société canadienne. Je tiens à vous féliciter. J'ai vu le travail que vous faites dans nos établissements; je ne savais pas que vous étiez également enseignant.

Ms. Szigeti, you're the most litigated litigator in Canada. You are on the record — Mr. Chairman, it is about 700 or 800 reported cases, and she only started in the late 1990s.

**Ms. Szigeti:** That's what you said the last time I was here and I've gone with that since.

**Senator Baker:** You're up to 800 now. I think that's incredible.

Mr. Chairman, I think what Dr. Bradford said is important. We should have, perhaps, a bail judge who disagrees with the system that's in place in Ontario. I think there is one that you've identified that we could perhaps get as a witness for the committee.

My one question is this: On delay, you said that a major cause of delay is disclosure when it comes to your clients. Should we put timelines on disclosure in those cases to say, in other words, just like a judge who is managing a trial now says, "You will have your Charter arguments in 15 days from now"? Should we, as a committee, recommend that we put in a timeline for the Crown to have some disclosure prior to plea and other disclosure after, or to put a timeline in for all disclosure? Would you agree with that? And what do you see wrong with that? We're not asking defence counsel to disclose, although I don't know if you would object to that.

**Ms. Szigeti:** We would object to that.

**Senator Baker:** But as far as Crown disclosure is concerned, what about the time period?

**Ms. Szigeti:** Anything that would force the Crown to produce disclosure when they have it immediately would certainly be helpful.

What are the remedies? Can you stay a charge as you could with the *Askov* cases, when they don't come to trial within a certain amount of time? Can you stay a criminal charge if disclosure is not produced within a defined period of time? I don't know. It would be great if you could, but I doubt that you can.

**Senator Baker:** You mean, if we put in the timelines?

**Ms. Szigeti:** I guess I'm asking what the remedy would be if the timelines were not complied with, if you did put them in.

**Senator Baker:** Do you object to the timelines for disclosure?

**Ms. Szigeti:** No, it's a problem for defence and clients in pre-trial custody, certainly, to not be receiving disclosure. Nothing can happen, in my view, until you've had an opportunity to review that disclosure.

Madame Szigeti, vous êtes la plus active des avocats plaidants au Canada. Vous avez un très bon bilan... Monsieur le président, elle a environ de 700 à 800 affaires à son actif, et elle ne pratique que depuis la fin des années 1990.

**Mme Szigeti :** C'est ce que vous aviez dit la dernière fois que je suis venue ici, et les choses ont évolué depuis le temps.

**Le sénateur Baker :** Vous en êtes à 800 aujourd'hui. Je trouve que c'est incroyable.

Monsieur le président, je crois que ce que le Dr Bradford a dit est important. Nous devrions peut-être convoquer un juge des cautionnements qui n'est pas d'accord avec le système en place en Ontario. Je crois que vous en connaissez un, nous pourrions peut-être le convoquer à titre de témoin devant le comité.

Ma question est la suivante : au sujet des retards, vous avez dit qu'une des principales causes était la divulgation de la preuve, en ce qui concerne vos clients. Devrions-nous déterminer un délai pour la communication des éléments de preuve, dans de tels cas, autrement dit, pour dire, tout comme le fait un juge qui instruit un procès aujourd'hui : « Vous allez présenter dans les 15 jours vos arguments fondés sur la Charte »? Devrions-nous, en tant que comité, recommander que l'on impose à la Couronne un délai pour que certains renseignements soient communiqués avant le plaider et d'autres, après, ou fixer un délai pour la divulgation de l'ensemble de la preuve? Seriez-vous d'accord avec cette proposition? Y voyez-vous un problème? Nous ne demandons pas aux avocats de la défense de divulguer la preuve, quoi que j'ignore si vous vous y objecteriez.

**Mme Szigeti :** Nous nous y objecterions.

**Le sénateur Baker :** Alors, en ce qui concerne la divulgation de la preuve par la Couronne, y a-t-il des délais précis?

**Mme Szigeti :** Tout ce qui obligerait la Couronne à communiquer la preuve dès qu'elle la reçoit serait certainement utile.

Quelles sont les solutions? Est-il possible d'arrêter les procédures relativement à une accusation, comme cela s'est produit dans l'affaire *Askov*, lorsque le procès n'a pas lieu dans un délai donné? Est-il possible de surseoir à une accusation au criminel si la preuve n'est pas communiquée dans un délai donné? Je l'ignore. Ce serait bien de le pouvoir, mais je doute que ce soit possible.

**Le sénateur Baker :** Vous voulez dire, si nous imposons un délai?

**Mme Szigeti :** Je suppose que je suis en train de me demander quels seraient les recours si les délais n'étaient pas respectés, si on en adoptait.

**Le sénateur Baker :** Vous opposez-vous à l'imposition de délais pour la divulgation de la preuve?

**Mme Szigeti :** Non, le fait de ne pas recevoir la preuve constitue un problème pour la défense et pour les clients en détention provisoire, c'est certain. Rien ne peut se passer, à mon avis, tant qu'on n'a pas eu la possibilité d'examiner cette preuve.

**Senator Baker:** We have heard evidence that the 11(b) arguments, where you get these cases thrown out and persons who are guilty of an offence are not even tried, are a major problem for disclosure. You see no problem with us recommending we do that with disclosure, that the Crown be forced to disclose within periods of time just as the Supreme Court of Canada has set time limits from charge to trial, and so on?

**Ms. Szigeti:** I don't see a problem with it, speaking personally. I haven't had time to canvass the whole 1,400-strong association, but I don't see what problem there would be in compelling the disclosure. Obviously, what they don't have they can't give you, and when they get it they provide it to you. Fair enough. I 100 per cent don't see a problem with it.

**Senator McIntyre:** Thank you both for your excellent presentations. In addition to court liaison and diversion programs, we have mental health courts and Part XX.1 of the Criminal Code to deal with mental disorders. Under the mental health court system, the judge has to do more than determine the guilt or innocence of the accused. He has to ensure that the accused doesn't appear again in court on subsequent charges.

Part XX.1 of the Criminal Code is a little more difficult, as you know. The person suffering from a mental health issue commits a criminal act, and he appears in court. The court orders a psychiatric evaluation and the evaluation will determine that the accused is either unfit or fit to stand trial or not criminally responsible on account of mental disorder. The court can make a disposition and if it doesn't make a disposition, the matter is remanded to a review board to deal with the matter, and then the review board has three decisions to make: absolute discharge, conditional discharge or the ordering of detention in a psychiatric facility. That's a little more complicated.

Would you agree with me that, for minor criminal offences, these people should not be sent before a review board and they should not be dealt with under Part XX.1 of the code? They should be dealt with through the mental health court.

**Dr. Bradford:** They are dealt with under the mental health court, generally. Again, this comes to some of the variation in diversion. For example, when diversion was set up in Ontario, the first experiment was Andre Berzins', the Crown attorney in Ottawa who set it up as an experiment, and I helped him. At that level we had a level of diversion which was diversion based on charges only. It didn't matter if you had a mental disorder or

**Le sénateur Baker :** Nous avons entendu des témoins selon lesquels les arguments fondés sur l'alinéa 11b), qui fait que des affaires sont tout simplement abandonnées et que des personnes coupables d'une infraction ne subissent pas leur procès, constitue un obstacle important relativement à la communication de la preuve. Ce ne serait pas un problème, à votre avis, si nous recommandions d'imposer à la Couronne l'obligation de communiquer la preuve dans un délai donné, tout comme la Cour suprême du Canada, qui a établi des limites de temps entre la mise en accusation et le procès, et ainsi de suite?

**Mme Szigeti :** Je ne vois pas pourquoi ce serait un problème, personnellement. Je n'ai pas eu le temps de consulter les 1 400 membres de notre association, mais je ne vois pas pourquoi il y aurait un problème à fixer un délai pour la divulgation de la preuve. De toute évidence, ils ne peuvent vous donner que ce qu'ils ont, et ils vous le donneront dès qu'ils l'auront obtenu. C'est raisonnable. Je n'y vois absolument aucun problème.

**Le sénateur McIntyre :** Je vous remercie tous deux de ces excellents exposés. En plus des programmes de liaison avec les tribunaux et de déjudiciarisation, nous avons des tribunaux de la santé mentale ainsi que la partie XX.1 du Code criminel dans les cas où un trouble mental entre en jeu. Selon le système des tribunaux de la santé mentale, le juge ne peut pas se contenter de déterminer si l'accusé est coupable ou innocent. Il doit s'assurer que l'accusé ne comparaitra pas de nouveau devant le tribunal en raison d'accusations subséquentes.

La partie XX.1 du Code criminel est un peu plus difficile, comme vous le savez. Une personne qui a un problème de santé mentale commet un acte criminel et doit comparaître devant un tribunal. Le tribunal ordonne une évaluation psychiatrique, et cette évaluation déterminera si l'accusé est apte ou non à subir son procès et s'il est criminellement responsable ou non, en raison de son trouble mental. Le tribunal peut rendre sa décision, et s'il ne rend pas de décision, l'affaire est renvoyée devant une commission d'examen qui devra trancher la question, et la commission d'examen ne peut rendre que trois décisions : l'absolution inconditionnelle, l'absolution sous conditions ou une ordonnance de détention dans un établissement psychiatrique. C'est un peu plus compliqué.

Seriez-vous d'accord pour dire que, dans le cas d'infractions criminelles mineures, il ne faudrait pas renvoyer ces personnes devant une commission d'examen, qu'elles ne devraient pas être jugées en application de la partie XX.1 du Code criminel? Elles devraient être jugées par un tribunal de la santé mentale.

**Dr Bradford :** Elles sont en général jugées par un tribunal de la santé mentale. Encore une fois, cela tient à la variabilité du processus de déjudiciarisation. Par exemple, lorsqu'on a mis en place la déjudiciarisation en Ontario, les premières expériences ont été menées par Andre Berzins, procureur de la Couronne à Ottawa, qui l'a mise à l'essai, et je l'ai aidé. À ce moment-là, le niveau de la déjudiciarisation était fondé uniquement sur les accusations. Le fait que l'accusé avait un trouble mental ou quoi que ce soit d'autre n'importait pas : si les accusations étaient

anything else: if the charges were so minor you didn't go anywhere near mental health court. It was just an automatic diversion away from mental health court.

Part of the problem is that when you go into mental health court, you get caught up in the mechanism of that court. That type of diversion I don't think occurs now — I think it's fallen away — but, yes, that would get rid of minor charges whether or not they have a mental disorder. If they had a substance or mental disorder problem, there were court liaison workers who could redirect them for substance abuse care, but they wouldn't get anywhere beyond that level. So yes, that's where I think it belongs.

**Senator McIntyre:** Before I became a senator, I had the privilege of serving with the New Brunswick Review Board, and I found that one of the biggest flaws in the system was that the court was too quick to find young people charged with minor criminal offences either unfit to stand trial or fit to stand trial, but not criminally responsible on account of mental disorder. Then we as a board were dealing with hundreds of cases that should have been dealt with under the mental health board. They were sending very few people to the mental health court.

**Dr. Bradford:** I agree.

**Ms. Szigeti:** I heard Dr. Bradford say he agrees, and I also agree whole-heartedly. My practice now is exclusively devoted to representation of people before the review board and on appeals. I have a sub-specialty of those who come in with very serious offences like homicide and serious sexual assault. Over 23 years I have had hundreds, if not thousands, of people through my practice who were in the review board system due to mischief and property offences — things that ended up costing them 10 or more years of their liberty because they were not treatment responders, they were not rule followers and they could not reach the absolute discharge, or conditional discharge for that matter, because they were chronically unwell or unable to comply.

That wasn't a good place for people who came in because they urinated in a public place.

**Senator McIntyre:** On this matter, do you think we should make a recommendation that an amendment be made to the Criminal Code?

**Ms. Szigeti:** I think we should enact and proclaim into force the grey-shaded sections that were there for the 10, 15 or 20 years that I kept holding my breath. There should be capping provisions to Part XX.1 and if you're going to review that legislation I'm going to ask you once again, very nicely, as I think I did when I appeared here earlier before it became law, to get rid

vraiment mineures, il n'était même pas question d'un tribunal de la santé mentale. C'était une déjudiciarisation automatique, il n'y avait pas de comparution devant un tribunal de la santé mentale.

Une partie du problème, c'est que, si vous vous présentez devant un tribunal de la santé mentale, vous mettez le doigt dans l'engrenage. Je ne crois pas que ce type de déjudiciarisation existe toujours aujourd'hui — je crois qu'on l'a abandonné —, mais, oui, c'était une façon d'éliminer les accusations pour une infraction mineure, que l'accusé ait ou non un problème de santé mentale. Si l'accusé avait un problème de toxicomanie ou de santé mentale, il y avait des agents de liaison avec les tribunaux qui pouvaient l'aiguiller vers un programme de lutte contre la toxicomanie, mais cela n'allait pas plus loin. Alors oui, je crois qu'une telle chose a sa place.

**Le sénateur McIntyre :** Avant d'être sénateur, j'ai eu l'honneur de siéger à la Commission d'examen du Nouveau-Brunswick, et j'ai constaté que l'un des principaux défauts du système, c'était que les tribunaux concluaient trop rapidement que les jeunes accusés d'une infraction criminelle mineure étaient, soit inaptes à subir leur procès, soit aptes à le subir mais non criminellement responsables en raison d'un trouble mental. Nous nous retrouvions alors, en tant que commission, à traiter des centaines de dossiers qui auraient dû être traités par la commission de la santé mentale. Très peu de gens étaient dirigés vers le tribunal de la santé mentale.

**Dr Bradford :** Je suis d'accord.

**Mme Szigeti :** J'ai entendu le Dr Bradford dire qu'il était d'accord, et je suis également tout à fait d'accord. Ma pratique, à l'heure actuelle, est exclusivement consacrée à la défense de personnes qui comparaissent devant la commission d'examen ou qui ont interjeté appel. J'ai une sous-spécialité, à savoir les personnes qui ont commis des infractions très graves, par exemple un homicide ou une agression sexuelle grave. En plus de 23 ans, je me suis occupée de centaines, voire de milliers de personnes qui comparaissaient devant une commission d'examen en raison d'un méfait ou d'une infraction contre les biens, procédure qui, au bout du compte, a fini par leur coûter 10 ans ou plus de liberté parce qu'elles ne respectaient pas leur traitement, qu'elles ne se conformaient pas aux règles et qu'elles ne pouvaient jamais se rendre admissibles à l'absolution inconditionnelle — ni à l'absolution sous conditions, d'ailleurs — parce qu'elles étaient toujours mal en point ou incapables de se conformer.

Ce n'est pas un endroit qui convient à des gens qui ont uriné en public.

**Le sénateur McIntyre :** À ce propos, pensez-vous que nous devrions formuler une recommandation visant à modifier le Code criminel?

**Mme Szigeti :** Je crois que nous devrions promulguer et appliquer les zones grises qui ont existé pendant les 10, 15 ou 20 ans où j'ai attendu. Il devrait y avoir dans la partie XX.1 des dispositions déterminant une limite, et, si vous voulez examiner ces dispositions, je vais vous demander encore une fois, très poliment — comme je l'ai fait je crois lorsque j'ai comparu devant



of the high-risk offender stuff that locks people onto units for three years. While we're clawing back on some of this legislation there is another one you might want to revisit. I refer to the kinds of delays with respect to rehabilitation that that would cause for a person who is not able to be rehabilitated for a chunk of time that they are, by law, to remain on a unit.

**Senator Joyal:** The first question is to Dr. Bradford. Has your initiative of a diversion system that you have put into place, which seems to be certainly solving part of the problem, been imitated somewhere else in Canada, to your knowledge? Or is it limited to major centres of Ontario?

**Dr. Bradford:** Well, it was mandated in Ontario under the Attorney General as a principle. The practical rollout is different, so it may be different in Timmins than it is in Ottawa and Toronto.

Again if you look at my slides, diversion works but it's resource-sensitive. It's easier to get the resources in downtown Ottawa and Toronto than it is in Timmins. Now I'm picking on Timmins.

**Senator Joyal:** Have you anything against Timmins?

**Dr. Bradford:** No, no, I don't have anything against Timmins. I love Timmins. But you know what I mean.

The principles are in place, but they are both inadequately applied in many cases and, at the very least, they are not applied the way they should be and then, for reasons that I'm not sure about because a lot of it has to do with the Crown attorney and how much they put their mind to it, so even though it's mandated it's unequally applied. It is sometimes not applied at all because of resources and then unequally applied and then this creates this other problem I was talking about.

**Ms. Szigeti:** The Crown discretion with diversion is hugely variable. There are certain offences in there that are divertible and certain ones that are out. Then there are a whole bunch in between that is entirely Crown discretion driven, so very variable in terms of whether it will become available.

**Senator Joyal:** Is the situation similar in other provinces of Canada? Are you aware?

**Dr. Bradford:** I've been to every court in Canada. British Columbia is relatively sophisticated and Alberta is relatively sophisticated. Most jurisdictions have something but the sophistication varies. I think generally across Canada the fitness NCR route works fairly consistently. It's the group outside and, remember, I said we divert 85 per cent of the people, at least in Ottawa, that have a mental disorder.

votre comité, plus tôt, avant que la loi ne soit adoptée — d'éliminer tout ce qui concerne les délinquants à risque élevé qui fait que des gens sont enfermés dans des unités pendant trois ans. Tant qu'à revenir sur une partie de cette loi, vous voudrez peut-être en revoir une autre; les délais touchant la réhabilitation, selon lesquels une personne qui n'arrive pas pendant un certain temps à se réhabiliter sera, en vertu de la loi, obligée de demeurer dans une unité.

**Le sénateur Joyal :** Ma première question s'adresse au Dr Bradford. Est-ce que votre initiative — la mise en place d'un système de déjudiciarisation, qui semble certainement régler une partie du problème — a été reprise ailleurs au Canada, à votre connaissance? Ou est-ce qu'elle se limite aux grands centres de l'Ontario?

**Dr Bradford :** Eh bien, le procureur général a rendu le principe obligatoire, en Ontario. Les choses se déroulent différemment, dans la réalité, à Timmins, à Ottawa et à Toronto.

Encore une fois, si vous regardez mes diapositives, la déjudiciarisation fonctionne, mais cela dépend des ressources. Il est plus facile d'obtenir des ressources au centre-ville d'Ottawa ou de Toronto qu'à Timmins. Et voilà que je m'en prends à Timmins.

**Le sénateur Joyal :** Avez-vous quelque chose contre Timmins?

**Dr Bradford :** Non, non, je n'ai rien contre Timmins. J'adore Timmins. Mais vous voyez ce que je veux dire.

Les principes ont été mis en place, mais ils sont mal appliqués dans bien des cas — ou, à tout le moins, ils ne sont pas appliqués comme ils devraient l'être —, puis, pour des raisons qui m'échappent, étant donné que cela a beaucoup à voir avec les avocats de la Couronne et avec l'attention qu'ils portent à la question... Alors, même si les principes sont obligatoires, ils ne sont pas appliqués de manière uniforme. Parfois, ils ne sont pas appliqués du tout — parce qu'on manque de ressources —, ou bien ils ne sont pas appliqués de manière uniforme, ce qui entraîne l'autre problème dont j'ai parlé.

**Mme Szigeti :** Le pouvoir discrétionnaire des avocats de la Couronne est extrêmement variable quand il s'agit de déjudiciarisation. Certaines infractions ouvrent la voie à la déjudiciarisation, d'autres pas. Il y a aussi toute une gamme d'infractions qui se situent entre ces deux extrêmes, qui reposent entièrement sur le pouvoir discrétionnaire de la Couronne, alors la déjudiciarisation est offerte de façon très variable et imprévisible.

**Le sénateur Joyal :** Est-ce que cela se passe de la même manière dans les autres provinces du Canada? Le savez-vous?

**Dr Bradford :** J'ai visité tous les tribunaux du Canada. Ceux de la Colombie-Britannique sont relativement évolués, ceux de l'Alberta également. La plupart des administrations ont prévu quelque chose, mais le niveau d'évolution varie. Je crois que de manière générale, à l'échelle du Canada, l'avenue liée à l'aptitude et à la non-responsabilité criminelle fonctionne de manière assez uniforme. Nous parlons de l'autre groupe, et n'oubliez pas que,

**Senator Joyal:** It is a very large number.

**Dr. Bradford:** That's the group I'm worried about. They're the ones who disappear with all kinds of problems.

**Senator Joyal:** Ms. Szigeti, you referred to the situation that 99.9 per cent of mentally ill people resource to legal aid. Is this a factor for slowing down and clogging the court?

**Ms. Szigeti:** Oh, the fact that the lawyers who are assisting the clients are on legal aid retainers, necessarily? Part of the difficulty is that representing this client population is incredibly time-consuming. Meeting with someone who is acutely mentally unwell takes on average three or four times as long as it would take to have the same communication with someone who is not experiencing those types of challenges.

At the same time, this is not something that's built into your ordinary legal aid retainer. You're given a couple of hours to deal with a bail for someone; it's going to take you longer than that to get through an initial client interview.

I don't know how it contributes to delay other than a lot of lawyers in the private bar simply have felt that they could not service this client population given the constraints within our legal aid system.

You have a lot of unrepresented mentally ill people; you have duty counsel trying to expand beyond what is their appropriate role to fill that gap. To their credit, Legal Aid Ontario has come out recently with a mental health strategy that was three or four years in the making and they've considered some of the particular challenges in this area and will be trying to address them further in the coming years.

Certainly, every once in a while we have a very high-profile case in the media of someone who is clearly resourced and clearly mentally unwell who has hired top-notch lawyers, and their cases do seem to come up quickly and are addressed in the court. But it's not because legal aid lawyers are providing less of a service. It's just that our hands are incredibly tied with the limited resources we have and the incredible demands of the client population.

**Dr. Bradford:** I have experience where you've had private counsel going on bail even in cases of murder and manslaughter and being successful, but they hired me as part of their risk assessment. It's a resource rich program. Other people on assault,

comme je l'ai dit, nous offrons la déjudiciarisation à 85 p. 100 des gens — à Ottawa, du moins — qui ont un problème de santé mentale.

**Le sénateur Joyal :** C'est un nombre très élevé.

**Dr Bradford :** C'est ce groupe qui me préoccupe. Ce sont eux qui disparaissent et qui sont aux prises avec toutes sortes de problèmes.

**Le sénateur Joyal :** Madame Szigeti, vous avez parlé du fait que 99,9 p. 100 des gens qui ont une maladie mentale doivent se tourner vers les services d'aide juridique. Est-ce que ce facteur joue dans le ralentissement et la congestion du système judiciaire?

**Mme Szigeti :** Oh, vous parlez du fait que les avocats qui aident ces clients reçoivent les honoraires des services d'aide juridique, nécessairement? Une partie du problème tient au fait que, pour représenter ce groupe de clients, il faut y consacrer énormément de temps. Les rencontres avec une personne qui a un gros problème de santé mentale durent en moyenne de trois à quatre fois plus longtemps que lorsque la rencontre se fait avec une personne qui n'a pas ce type de problèmes.

Parallèlement, les considérations de ce genre ne sont pas comprises dans les honoraires habituels versés par l'aide juridique. Vous ne disposez que de deux ou trois heures pour préparer l'audience sur le cautionnement d'une personne, et l'entrevue préliminaire avec votre client va prendre bien plus longtemps que cela.

J'ignore comment cela contribue à entraîner des retards, mais un grand nombre d'avocats du secteur privé ont tout simplement l'impression qu'ils ne peuvent pas représenter cette population de clients en raison des contraintes du système d'aide juridique.

D'un côté, un grand nombre de personnes atteintes de maladie mentale ne sont pas représentées par un avocat, et de l'autre, des avocats de service essaient de remplir beaucoup plus de fonctions que n'en suppose leur rôle afin de combler cette lacune. Récemment, Aide juridique Ontario — tout à son honneur — a mis en œuvre, après trois ou quatre ans d'élaboration, une stratégie sur la santé mentale afin de régler au cours des prochaines années les problèmes propres à la région qui ont été cernés.

Bien sûr, il y a de temps en temps des cas très médiatisés où une personne atteinte d'un trouble de santé mentale évident dispose clairement des ressources pour retenir les services d'avocats de premier ordre. Dans ces cas, effectivement, l'affaire est souvent instruite rapidement, mais ce n'est pas parce que les avocats de l'aide juridique offrent un moins bon service; c'est que nous sommes restreints par les ressources limitées à notre disposition et les immenses besoins de cette population de clients.

**Dr Bradford :** On a déjà retenu mes services dans le cadre d'évaluations du risque, et il y a eu des cas où des avocats du secteur privé ont réussi à obtenir la mise en liberté sous caution même lorsqu'il s'agissait d'affaires de meurtre et d'homicide

you should have got bail and get no bail at all.

**Senator White:** Thank you both for being here. We keep talking about a system that's broken and about how that system is more broken or we should be adding to a broken system. In Durham region in 2006 they instituted a case where there was a social worker who looked at every single charge laid against a young offender and the case, if there was a mental health incident, was actually diverted from that system to the Boys and Girls Club, Lakeridge Mental Health and the Pinewood Centre because almost always there's a concurrent disorder for most of these young offenders.

They took out 60 per cent of the cases in the first year. And do you want to know the groups that complained about that process? It was defence lawyers, the bar and the Crown prosecutors. The chief Crown said we were going to lose positions if this continued in the youth court.

My concern, when I hear people talk about a broken system and we need to add more — no disrespect to lawyers meant, although it may be implied — lawyers to the system. I don't see them being the solution because they actually don't have the expertise to solve this problem. We need to get people out of the court system that have mental health issues unless they're such a great danger that we have to protect the public. But that's not the majority. Wouldn't you agree, doctor?

**Dr. Bradford:** I agree. I'm proud of the fact that we divert roughly 85 per cent of the people because we are doing our job properly. The ones coming in are serious offences with serious mental disorders. That's what we should be dealing with. I'm familiar with the program in Durham. Of course, it's young offenders and it does very well. But on these 85 per cent of adults that are then left, you don't have things like that. You have bits and pieces. We may have something decent in Ottawa and not decent in Timmins. I'm picking on Timmins again.

You know what I mean; it's very unequal and it's hard to predict what's going to happen.

**Senator White:** We have \$210,000 in funding — it's still going on Durham now by the way — to run that program as a pilot project. The province funded it fully, hired four part-time people to do that program, and it is easily dealing with 60 per cent of the mental health youth cases. I have to tell you, that's a heck of a better saving than the \$118,000 to keep one person in a penitentiary or in a remand centre bed, right?

involontaire coupable. Ils disposent de beaucoup de ressources. Dans d'autres affaires de voies de fait, la mise en liberté sous caution est refusée alors qu'elle aurait dû être acceptée.

**Le sénateur White :** Je vous remercie tous deux d'être ici. Jusqu'ici, la conversation a surtout porté sur ce qui ne fonctionne pas dans le système, sur la façon dont la situation se détériore ou ce qu'il faudrait ajouter à ce système déficient. En 2006, dans la région de Durham, on a chargé un travailleur social d'examiner chacune des accusations dans les affaires concernant un jeune délinquant. Dans les cas où il y avait un incident lié à un problème de santé mentale, l'affaire était déjudiciarisée, et la personne était aiguillée vers les Boys and Girls Clubs, les services de santé mentale de Lakeridge Health et le Pinewood Centre, puisque, la plupart du temps, ces jeunes délinquants souffrent d'un trouble concomitant.

La première année, 60 p. 100 des causes ont été écartées du système judiciaire, et voulez-vous savoir qui s'est opposé à ce processus? C'étaient les avocats de la défense, le barreau et les avocats de la Couronne. Le procureur chef a dit qu'on aurait moins recours aux services d'avocats dans les tribunaux pour adolescents si cela se poursuivait.

Ce qui me préoccupe, dans les conversations sur les lacunes de notre système, c'est quand j'entends qu'il faudrait davantage d'avocats — et je ne veux pas manquer de respect aux avocats, même implicitement — dans le système. Je ne vois pas comment les avocats pourraient régler le problème, puisque, dans les faits, ils n'ont pas l'expertise requise. Nous devons déjudiciariser les affaires concernant des personnes atteintes de maladie mentale, à moins qu'elles ne représentent un très grand danger pour la sécurité publique. Toutefois, ce n'est pas le cas de la plupart d'entre eux. Êtes-vous d'accord, docteur?

**Dr Bradford :** C'est le cas. Je tire une fierté du fait que notre travail, bien fait, a permis la déjudiciarisation d'environ 85 p. 100 de ces affaires concernant de graves infractions commises par des gens atteints de graves problèmes de santé mentale. Nos efforts devraient être axés là-dessus. Un programme très efficace que je connais bien, en vigueur à Durham, vise — bien sûr — les jeunes délinquants. Toutefois, nous n'avons pas de mesure similaire pour ces 85 p. 100 de délinquants adultes. Les efforts sont éparpillés. Ottawa pourrait offrir quelque chose d'efficace qui n'est pas efficace à Timmins. Et voilà que je recommence à dévaloriser Timmins.

Vous savez ce que je veux dire : il y a un manque d'uniformité, et il est difficile de prévoir ce qui va arriver.

**Le sénateur White :** Il y a 210 000 \$ de financement — c'est toujours en vigueur à Durham, soit dit en passant — pour faire fonctionner le projet pilote de ce programme. La province l'a financé entièrement. Quatre employés à temps partiel ont été embauchés pour exécuter le programme, et cela a permis de traiter facilement 60 p. 100 des affaires concernant des jeunes atteints de problèmes de santé mentale. Il faut le dire, c'est un bien meilleur

**Dr. Bradford:** I agree.

**Ms. Szigeti:** Can I take a minute to congratulate Durham on something else I'm sure you're aware of? Mike Newell, who is a Crown in Durham, has also put together PASE, a similar program with respect to older adults when there's dementia at play to try and figure out how to get around the domestic charging policies and to link people with resources in the community in terms of care for older adults.

I think Dr. Bradford and I make the same point. We're talking about identifiable groups in addition to mental health and addiction issues. They are either young persons or older adults. It's much easier to capture that population. Any accused in criminal justice could develop serious mental health issues, have an acute crisis, become unfit at any time in the proceeding in any courtroom with no resources, with no mental health coordinator, with no diversion available, which is why we say you've got to have some universal education rolled out so that any courtroom, any courthouse, any judge, any Crown attorney has at least a working, functioning understanding of Crown policy on diversion and everything else.

**Senator Batters:** Thank you very much for both of you for being here and thank you also for all of the work that you do for people who are mentally ill in Canada.

Dr. Bradford, you had some very interesting slides you provided us with. I was struck by one of them where you say we live at the time when arguably the largest mental health facility in the United States is the Los Angeles County Jail, close behind this is Cook County Jail in Chicago, the same trends exist in Canada.

Could you speak further about that? I note that since 2009, incoming offenders in the Correctional Service of Canada have been screened for mental health concerns. There's one finding that 28 per cent of incoming male offenders have a confirmed mental health diagnosis.

I'm wondering if you could speak about that and let us know briefly what programs are available to federal inmates with a mental health diagnosis while they're incarcerated. That would be helpful.

**Dr. Bradford:** The federal correctional system has made some efforts to deal with mental disorder within the system. They have regional psychiatric centres. The problem was the Chalk report, which was in 1976, and Rhodes Chalk was assistant dean at the University of Ottawa. He set up a recommendation with what is now Correctional Service Canada to have treatment facilities in

investissement que les 118 000 \$ qui seraient utilisés pour garder une personne en incarcération dans un pénitencier ou dans un centre de détention provisoire, n'est-ce pas?

**Dr Bradford :** Je suis d'accord.

**Mme Szigeti :** J'aimerais prendre un moment pour féliciter la région de Durham d'un autre effort dont vous avez certainement déjà entendu parler. Mike Newell, un avocat de la Couronne à Durham, a mis en œuvre un programme similaire, PASE, s'adressant aux personnes âgées où la démence est un facteur. Le programme a pour objectif de trouver des moyens pour contourner les politiques nationales de mise en accusation et orienter les personnes âgées vers les ressources dans la collectivité qui peuvent leur venir en aide.

Je crois que le Dr Bradford et moi-même avons le même message. Il y a des groupes faciles à cerner, outre ceux souffrant de problèmes de toxicomanie et de santé mentale, soit les jeunes et les personnes âgées. C'est très facile de viser ces personnes. Toute personne accusée au criminel peut présenter de graves problèmes de santé mentale, traverser une crise aiguë ou devenir inapte à subir un procès à tout moment du processus judiciaire lorsqu'il n'y a aucune ressource, aucune personne pour coordonner les Services de santé mentale et aucune option de déjudiciarisation. C'est pourquoi nous devons instaurer une forme d'éducation universelle pour faire en sorte que tous les juges et tous les avocats de la Couronne, dans toutes les salles d'audience de tous les palais de justice, aient des connaissances élémentaires, au minimum, des mesures extrajudiciaires et des aspects connexes qui s'offrent.

**La sénatrice Batters :** Merci beaucoup à vous deux d'être ici, et merci de tout le travail que vous faites pour aider les personnes atteintes de maladie mentale au Canada.

Docteur Bradford, vous nous avez présenté des diapositives très intéressantes. Je suis restée saisie quand j'ai vu que l'établissement psychiatrique le plus important aux États-Unis est probablement, à l'heure actuelle, la prison de comté de Los Angeles, suivie de près par la prison de comté de Cook, à Chicago, et que la situation était semblable au Canada.

Pouvez-vous nous en parler davantage? J'ai remarqué qu'on évaluait, depuis 2009, les nouveaux délinquants admis dans le Service correctionnel du Canada afin de dépister les problèmes de santé mentale. Selon une source, 28 p. 100 des nouveaux délinquants de sexe masculin souffrent d'un trouble de santé mentale diagnostiqué.

Pourriez-vous vous exprimer sur ce sujet et nous informer succinctement des programmes offerts dans les établissements fédéraux aux délinquants qui souffrent d'un problème de santé mentale? Cela nous serait utile.

**Dr Bradford :** On a déployé des efforts dans les établissements fédéraux afin de composer avec les délinquants incarcérés qui sont atteints de problèmes de santé mentale, comme les centres psychiatriques régionaux. Le problème est venu du rapport préparé par Rhodes Chalk, vice-doyen de l'Université d'Ottawa, en 1976. Il a recommandé au Service correctionnel du Canada de

every province. These were very similar to what subsequently became St. Lawrence Valley. It was very well-staffed. It was essentially a prison hospital, if I could call it that, and unfortunately, other than Saskatoon — and Saskatoon came up with the closest to their model — the rest of it never worked.

If you look at Ontario, the largest province, it has never reached anywhere like it should have. If that vision had come into being we would be having a different conversation now, other than perhaps Saskatoon and Abbotsford, British Columbia. Certainly, Ontario is not even on the radar in terms of providing the proper treatment. New Brunswick and the Maritimes a little bit, but not as part of the original plan. It's just that it sort of happened that way, but that original plan was great.

**Senator Batters:** Ms. Szigeti, thanks very much for bringing up the pretty surprising example you did of the Ontario provincial government imposing this new two-hour limit, \$200 of, basically, compensation for lawyers who are dealing with bail hearings. I'm wondering when that change was made and if there is anything being done to advocate against that. What was the previous limit?

**Ms. Szigeti:** I wish I had a better historical understanding. The two hours that are available for bail have been in place for a number of years now. I would say probably at least three or five years, and that's when the bar stopped, essentially, providing the service of bail. There is a lot of ongoing advocacy to fix the situation and to bring the defence bar back. The Ontario government actually did increase financial eligibility for legal aid and invested a lot of money, sometime last year, into all of this. The CLA has been working with Legal Aid Ontario. You could use some of that money for new services, so it is just a question of framing funding bails properly as a new service or a pilot project now.

It is a question of whether you can fit it in. You are not supposed to be expanding the existing tariff using this money. You are supposed to be using it for trying new things and new services. So it's a question of whether or not we can fit any of this money into those kinds of things.

l'époque d'ouvrir des établissements de traitement dans chaque province. Ces établissements étaient très similaires à ce qu'est devenu par la suite l'établissement de St. Lawrence Valley. Le personnel était très bien formé. Essentiellement, il s'agissait d'une prison-hôpital — si on peut l'appeler ainsi —, et, malheureusement, mis à part Saskatoon — qui a appliqué un modèle très voisin — le reste n'a jamais fonctionné.

L'Ontario, si l'on prend la plus grande des provinces en exemple, n'a jamais obtenu les résultats qu'elle aurait dû obtenir. Notre conversation serait différente à l'heure actuelle si cette vision s'était concrétisée ailleurs — disons — qu'à Saskatoon et à Abbotsford, en Colombie-Britannique. Il va sans dire que l'Ontario ne réussit pas du tout à offrir des traitements appropriés. Le Nouveau-Brunswick et les Maritimes y arrivent un peu, même si elles ne suivent pas le plan original. Les choses se sont développées en quelque sorte de manière fortuite, même si le plan original était excellent.

**La sénatrice Batters :** Madame Szigeti, je vous remercie d'avoir porté à notre attention le fait très surprenant que le gouvernement de la province de l'Ontario limitait à deux heures — soit environ 200 \$ de rémunération — le temps que les avocats pouvaient passer à préparer une audience sur la libération sous caution. Je me demandais quand cela avait été imposé et si quelqu'un avait pris des mesures pour contester cela. Avant, quelle était la limite?

**Mme Szigeti :** Malheureusement, je ne sais pas grand-chose de l'aspect historique par rapport à ce sujet. La limite de deux heures pour la préparation d'une audience sur le cautionnement est imposée depuis un certain nombre d'années. Je dirais que cela fait au moins trois ou cinq ans que le barreau a, pour l'essentiel, arrêté d'offrir des services relativement au cautionnement. Actuellement, il y a beaucoup de mobilisation visant à régler la situation et à rétablir les services des avocats de la défense. De fait, le gouvernement de l'Ontario a augmenté la limite relative à l'admissibilité à l'aide juridique en injectant beaucoup d'argent, au cours de l'année dernière, dans tout cela, et la CLA a travaillé avec Aide juridique Ontario. Une partie de ce financement pourrait être utilisée pour offrir de nouveaux services; il s'agirait simplement de fournir un financement relatif au cautionnement dans le cadre d'un nouveau service ou d'un projet pilote.

Il s'agit de savoir comment intégrer le financement. L'argent n'est pas censé être utilisé pour accroître les tarifs existants, il doit être utilisé pour mettre à l'essai de nouveaux services et de nouveaux efforts. Alors, il faut déterminer s'il serait possible d'intégrer ce financement dans d'autres efforts.

There's a ton of advocacy. The Criminal Lawyers' Association, for the last three years that I have been on the board, has made this our number one priority, to advocate with the Ontario government and with Legal Aid Ontario to fund representation on bails more appropriately, to bring the defence bar back into providing services on bail hearings at legal aid rates.

What we should be looking at is at least five or six or eight hours.

**Senator Batters:** As you pointed out before, it is definitely complicated by the needs of clients with mental illness, absolutely.

**Ms. Szigeti:** The law of bail has become more complicated as well. It is just running longer bail hearings.

**Senator Batters:** Yes, for sure. If you wouldn't mind providing us with a bit more information about that, I'd be interested to know a little bit about that, maybe even just a copy of a recent advocacy letter or something like that.

**Ms. Szigeti:** Absolutely.

**Senator Batters:** To me, it could prove to be a major factor in the whole broken bail system, at least in Ontario.

**Ms. Szigeti:** A hundred per cent. Thank you for that. We will certainly follow up and send you the information.

**The Chair:** That wraps it up. I want to thank you for accepting our invitation and for providing a very informative and helpful contribution to our study. It is very much appreciated.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Thursday, April 21, 2016

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:31 a.m., in public, to study matters pertaining to delays in Canada's criminal justice system; and in camera for the consideration of a draft agenda (future business).

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

[*English*]

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

Il y a beaucoup de mobilisation à ce chapitre. Notre priorité numéro un, depuis les trois dernières années que je siège à la Criminal Lawyers' Association, est de promouvoir, auprès du gouvernement de l'Ontario et d'Aide juridique Ontario, le financement de la représentation par avocat pour les audiences sur le cautionnement et d'amener les avocats de la défense à pouvoir de nouveau offrir ces services aux tarifs de l'aide juridique.

Au total, cela devrait représenter environ cinq, six ou huit heures.

**La sénatrice Batters :** Comme vous l'avez mentionné précédemment, la situation est vraiment compliquée par les besoins des clients qui sont atteints d'un problème de santé mentale.

**Mme Szigeti :** Les dispositions législatives concernant le cautionnement se sont également complexifiées. Les audiences sur la libération sous caution prennent plus longtemps en conséquence.

**La sénatrice Batters :** Oui, bien sûr. S'il vous plaît, pouvez-vous nous fournir un peu plus d'information à ce sujet, car j'aimerais en savoir davantage? Simplement une copie d'une lettre de revendication récente ou quelque chose de similaire ferait l'affaire.

**Mme Szigeti :** Aucun problème.

**La sénatrice Batters :** À mon avis, cela pourrait s'avérer un facteur important, du moins en ce qui concerne la déficience du système ontarien.

**Mme Szigeti :** Tout à fait. Nous donnerons suite sans problème à votre demande et nous vous enverrons l'information.

**Le président :** C'est tout pour aujourd'hui. Je veux vous remercier d'avoir accepté notre invitation et d'avoir contribué de manière si utile et instructive à notre étude. Nous l'apprécions beaucoup.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le jeudi 21 avril 2016

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 31, en séance publique, pour étudier les questions relatives aux délais dans le système de justice pénale au Canada, puis à huis clos pour l'étude d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

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

[*Traduction*]

**Le président :** La séance est ouverte. Bonjour à tous. Je souhaite la bienvenue à mes collègues, aux invités et aux membres du grand public qui suivent les travaux du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

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 fourteenth meeting on the study.

With us today to speak about how the federal and provincial governments coordinate their efforts regarding Canada's criminal justice system, are, from the Department of Justice Canada, Donald Piragoff, Senior Assistant Deputy Minister, Policy Sector; and Lucie Angers, General Counsel, Criminal Law Policy Section.

From Public Safety Canada, Gina Wilson, Associate Deputy Minister; and Angela Connidis, Director General, Corrections and Criminal Justice Directorate.

From the Government of Saskatchewan, Dale McFee, Deputy Minister, Corrections and Policing, with the Ministry of Justice in that province.

Last but not least, also joining us today is Elizabeth Strange, who is the Chair of the Uniform Law Conference of Canada.

Thank you all for being with us today. We're looking forward to your presentations. I understand, Mr. Piragoff, you're going to lead off. The floor is yours, sir.

**Donald Piragoff, Senior Assistant Deputy Minister, Policy Sector, Department of Justice Canada:** Thank you, senators. Thank you for the opportunity to appear again before the committee. As you recall, I testified in early February.

As requested, I will focus my remarks on how the federal government works with the provinces and territories in ensuring that Canada's criminal justice system is operating as efficiently as possible.

As I explained during my February 4 appearance, criminal justice is an area of shared jurisdiction, and the federal-provincial-territorial structure in which we collaborate is informed by this constitutional imperative of cooperation.

It is fair to note that the federal, provincial and territorial public servants working in the area of criminal justice and public safety generally see their role as in all FPT — federal-provincial-territorial — matters as stewards of the criminal justice system and recognize the responsibilities that each of us holds in our respective areas of jurisdiction.

Plus tôt, cette année, le Sénat a autorisé le comité à examiner 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 et à faire rapport sur ces questions.

C'est la quatorzième séance que nous consacrons à l'étude.

Nous accueillons aujourd'hui, pour nous parler de la coordination des efforts fédéraux et provinciaux dans le système de justice pénale au Canada, en premier lieu, les représentants du ministère de la Justice du Canada : le sous-ministre adjoint principal, Secteur des politiques, M. Donald Piragoff; la conseillère juridique à la Section de la politique en matière de droit pénal, Mme Lucie Angers.

Ensuite, les représentantes de Sécurité publique Canada : la sous-ministre déléguée, Mme Gina Wilson; la directrice générale des Affaires correctionnelles et de la justice pénale, Mme Angela Connidis.

Puis le représentant du ministère de la Justice du gouvernement de la Saskatchewan : le sous-ministre, Services correctionnels et de police, M. Dale McFee.

Enfin, mais non le moins important de nos témoins : la présidente de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada, Mme Elizabeth Strange.

Je vous remercie tous d'être ici. Nous avons hâte d'entendre vos exposés. Si j'ai bien compris, monsieur Piragoff, vous allez ouvrir le bal. Vous avez la parole.

**Donald Piragoff, sous-ministre adjoint principal, Secteur des politiques, ministère de la Justice Canada :** Merci, mesdames et messieurs les membres du comité. Je vous remercie aussi de l'occasion que vous m'accordez de comparaître encore une fois devant vous. Si vous vous le rappelez, j'ai témoigné devant vous au début de février.

Conformément à votre demande, j'axerai mes remarques sur la collaboration fédérale avec les provinces et les territoires, pour assurer au système de justice pénale du Canada un fonctionnement aussi efficace que possible.

Comme je l'ai expliqué le 4 février dernier, la justice pénale est un domaine de compétences partagées, et la structure fédéro-provinciale et territoriale de notre collaboration est dictée par la nécessité de collaborer qu'impose la Constitution.

Il est raisonnable de dire que les fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux de la justice pénale et de la sécurité publique perçoivent généralement leur rôle, comme dans toutes les questions FPT, c'est-à-dire fédéro-provinciales et territoriales, comme un rôle d'intendance du système de justice pénale et qu'ils reconnaissent les responsabilités que chacun de nous détient dans sa sphère respective de compétences.

Let me say a few words about the federal-provincial-territorial process from a Justice Canada perspective. My colleagues from Public Safety Canada will talk about their work in FPT in a few minutes, and Mr. Dale McFee will give the perspective from the provinces and territories.

With respect to ministers, at the top of the structure is the table of federal-provincial-territorial ministers who are responsible for justice and public safety. They meet about once a year, usually in the fall.

While discussions at the table are confidential in nature, an agreed-upon press release is released after each ministers' meeting, highlighting the issues that were discussed. I invite the Senate to consult the website of the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat with regard to the communiqués. For example, public reports that have been released by ministers in the last few years have included reports dealing with subject matter such as violence against indigenous women and girls, missing women, cyberbullying and trafficking in persons.

Below ministers is another level of committee structure, the federal-provincial-territorial deputy ministers. Under the guidance of ministers, the deputy minister-level table usually meets twice a year, and they can also meet on special issues as required, either in person or by teleconference.

Dale McFee, as I've mentioned already, is the deputy minister for corrections and policing in Saskatchewan, and he is one of the co-chairs of this forum. It is co-chaired by two federal co-chairs, one from the Department of Justice, one from Public Safety; and then provincial co-chairs, either one or two individuals. Currently, Saskatchewan holds the seat of the provincial co-chair.

In practice, the priorities of the ministers cascade down to the deputies and then the deputies cascade their work down to the various working levels below them. The priorities are essentially set by ministers, usually once a year, as to what their priorities are. This last meeting in January, in Quebec City, was again a very fruitful meeting, because a new government had been elected in Ottawa, and it was an opportunity for a resetting of the relationship. There was a very good discussion between all of the ministers with respect to what were the priorities both at the federal level and provincial level, and there was significant common agreement with respect to those. I think Mr. McFee will address some of those common priorities and themes that came out of discussion from ministers.

The entire structure, both ministers and deputy ministers, are supported by a secretariat run out of Justice Canada together with the support of Public Safety. They are managed by the deputy minister co-chairs. As I mentioned, Justice, Public Safety and, currently, Saskatchewan.

Permettez-moi quelques mots sur le processus fédéro-provincial et territorial d'après le point de vue de Justice Canada. Mes collègues de Sécurité publique Canada parleront de leur propre travail dans le contexte fédéro-provincial et territorial dans quelques minutes, tandis que M. Dale McFee donnera le point de vue des provinces et des territoires.

En ce qui concerne les ministres, on trouve au sommet de la structure la table de ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux chargés de la justice et de la sécurité publique, qui se réunit environ une fois par année, l'automne habituellement.

Si, par nature, les discussions qui y ont lieu sont confidentielles, on publie après chaque réunion un communiqué officiel sur les faits saillants des discussions. J'invite le Sénat à consulter le site web du Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes pour prendre connaissance des communiqués. Par exemple, les rapports qui ont été publiés par les ministres, ces quelques dernières années, abordaient des questions telles que la violence contre les femmes et les filles autochtones, les femmes disparues, la cyberintimidation et la traite de personnes.

Sous le niveau des ministres, on en trouve un autre, celui des sous-ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux. Sous l'orientation des ministres, la table au niveau des sous-ministres se réunit habituellement deux fois par année et elle peut aussi se réunir sur demande pour traiter des questions spéciales, soit en personne ou par téléconférence.

Monsieur Dale McFee, comme je l'ai déjà mentionné, est le sous-ministre des Services correctionnels et de la police de la Saskatchewan. C'est l'un des coprésidents de ce forum. Le forum est coprésidé par deux coprésidents fédéraux, l'un du ministère de la Justice, l'autre de la Sécurité publique, puis par des coprésidents des provinces, qui peuvent être un ou deux. Actuellement, la Saskatchewan a hérité du poste de coprésident pour les provinces.

Dans la pratique, les priorités des ministres sont confiées aux sous-ministres puis, de là, aux divers niveaux de travail qui relèvent d'eux. Les priorités sont essentiellement fixées par les ministres, habituellement une fois par année. La dernière réunion, qui a eu lieu en janvier, à Québec, a été, encore une fois, très fructueuse, parce qu'un nouveau gouvernement avait été élu à Ottawa et que l'occasion était belle pour renouer les rapports. La discussion entre tous les ministres est allée bon train sur les priorités fédérales et provinciales, et les points de vue sont très bien accordés. Je pense que M. McFee parlera de certaines de ces priorités communes et des thèmes qui sont ressortis des discussions des ministres.

Toute la structure, celle des ministres et des sous-ministres, s'appuie sur un secrétariat que fait fonctionner Justice Canada avec l'appui de Sécurité publique. Ils sont gérés par les sous-ministres coprésidents. Comme je l'ai dit, il s'agit de ceux de Justice et de Sécurité publique et, actuellement, de la Saskatchewan.



I would like to invite my colleague Lucie Angers to say a few words about the Coordinating Committee of Senior Officials in Criminal Justice, which is a committee co-chaired together with Justice Canada — Lucie Angers — and Hélène Mathieu of the Province of Quebec. This is the working level and really the workhorse of the federal-provincial-territorial structure network.

[Translation]

**Lucie Angers, General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** The core mandate of the Coordinating Committee of Senior Officials, or CSSO, responsible for criminal justice, is to support the deputy ministers and ministers of justice and public safety and to suggest potential solutions regarding issues raised in our study. At the same time, the CCSO also helps the deputy ministers and ministers identify issues that warrant more detailed examination.

The CCSO also provides legal and strategic advice to the deputy ministers and ministers, and provides a forum to foster discussion of each administration's policies and practices. This is why its work is confidential, as mentioned in your invitation letter.

In order to support the four components of its mandate, the CCSO determines whether files should be assigned to an existing working group or whether a new one should be created. In addition to its work by teleconference and email throughout the year, the CCSO and some of the working groups meet twice per year to examine the most pressing issues. Regular reports are sent to the deputy ministers for their approval or information in order to keep them abreast of progress in the CCSO's work. The deputy ministers then decide whether to forward the reports to the ministers or to a committee for closer consideration.

If a document is to be released to the public or to be the subject of consultations outside government or outside the CCSO, deputy minister or ministerial approval is required, given the confidential nature of the work, as I have already mentioned. The challenges facing the CCSO are the same as those facing all other FPT forums: fiscal restraint and limited time to carry out complex work.

To be sure, the CCSO's work serves to gather various points of view from all regions of Canada, which is essential to making progress on complex criminal law files. I will give the floor to Mr. Piragoff again, as he would like to talk about another important FPT forum, the Steering Committee on Justice Effectiveness and Access to Justice, which has been mentioned during your proceedings.

J'invite ma collègue Lucie Angers à dire quelques mots sur le Comité de coordination des hauts fonctionnaires en matière de justice pénale, coprésidé par Lucie Angers elle-même, de Justice Canada, et Hélène Mathieu, du Québec. C'est le niveau de travail et vraiment la machine au service du réseau de structures FPT.

[Français]

**Lucie Angers, avocate générale, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Le Comité de coordination des hauts fonctionnaires en matière de justice pénale, communément appelé le CCHF, a pour mission première de soutenir les sous-ministres et les ministres responsables de la Justice et de la Sécurité publique, et de leur proposer des pistes de solution à l'égard des questions soulevées dans le cadre de notre étude. Réciproquement, le CCHF aide aussi les sous-ministres et les ministres à cerner les questions qui devraient faire l'objet d'un examen plus approfondi.

Le CCHF fournit également des conseils de nature juridique et stratégique aux sous-ministres et aux ministres en plus d'offrir une tribune visant à favoriser les échanges sur les politiques et les pratiques de chacune des administrations, d'où la nature confidentielle de ses travaux que vous avez mentionnée dans votre lettre d'invitation.

Afin de l'épauler dans les quatre volets de son mandat, le CCHF détermine s'il convient de confier les dossiers à un groupe de travail déjà existant ou d'en créer un autre. Outre le travail effectué par téléconférence et par échanges de courriels tout au long de l'année, le CCHF et une partie des groupes de travail se rencontrent deux fois par année pour se pencher sur les dossiers plus pressants. Des rapports sont envoyés régulièrement aux sous-ministres pour leur approbation ou à titre d'information, afin qu'ils soient au courant de l'avancement des travaux du CCHF. Il revient aux sous-ministres de décider si les rapports devraient être transmis aux ministres ou au comité pour que nous puissions les examiner de plus près.

Si un document doit être rendu public ou faire l'objet de consultations à l'extérieur du gouvernement ou du CCHF, l'approbation des sous-ministres ou des ministres est requise, étant donné la nature confidentielle des travaux, à laquelle j'ai déjà fait référence. Les défis du CCHF sont essentiellement les mêmes pour tous les autres forums FPT, soit les restrictions budgétaires et le temps requis pour mener à bien les travaux de nature complexe.

Chose certaine, le travail du CCHF offre l'occasion de recueillir les divers points de vue de toutes les régions du Canada, ce qui est essentiel pour faire progresser les dossiers complexes dans le domaine du droit criminel. Permettez-moi de redonner la parole à M. Piragoff afin qu'il aborde un autre important forum du FPT dont vous avez entendu parler au cours de vos travaux, soit le Comité directeur sur l'accès et l'efficacité en matière de justice.

[English]

**Mr. Piragoff:** In 2003, the ministers realized that they needed to expand their network outside of the government structure of simply the federal-provincial-territorial network. Ministers and the judiciary agreed that some of the major participants of the justice system should actually work together to recommend practical solutions to problems relating to the efficient and effective operation of the system without compromising its fundamental values, nor the fundamental values of the participants.

As a result, a committee was established to examine issues related to justice efficiencies and access to the criminal justice system that are systemic in nature, national in scope, and that may affect the justice system in a significant manner.

A steering committee on justice efficiencies was created. It meets usually two or three times a year and is composed of 17 members, including six federal-provincial-territorial deputy ministers, six representatives of the judiciary — three from the Canadian Council of Chief Judges and three from the chief judges of the provincial courts — three members of the defence bar, and two representatives from the police community.

The reports prepared by the committee are submitted for the consideration of federal-provincial-territorial deputy ministers and ministers for their consideration and for them to take whatever action they feel is appropriate with respect to those reports.

Some of the reports that the steering committee has addressed in the past few years are very relevant to the mandate of the Senate committee with respect to trial delays. In 2005 there was a report on mega-trials. Also in 2005 there was a report on the management of cases going to trial. In 2006 there was a report on early case consideration. And in 2009 there was a report on jury reform.

There are some other reports that the committee is currently in the process of getting ready for publication, and they will soon be published on the website of the International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy, which has its website hosted at the law school at the University of British Columbia.

I urge the committee to take a look at some of that work, because it's the work of judges, government officials at the senior and deputy minister level, the bar, police, working together cooperatively to find solutions to common problems, and essentially in a forum where people are not advocating positions but actually looking for solutions.

In conclusion, Mr. Chair, these are essentially the FPT and the structure. Included in that structure — not directly included but as part of the FPT structure and, of course, as part of the Canadian Bar Association, where it originated — is the Uniform Law Conference of Canada. Elizabeth Strange will talk to you about that today. In addition, there are the heads of prosecution,

[Traduction]

**M. Piragoff :** En 2003, les ministres ont constaté qu'ils avaient besoin d'élargir leur réseau à l'extérieur de la structure gouvernementale simplement FPT. Les ministres et la magistrature ont convenu de faire travailler ensemble certains des participants les plus importants du système de justice pour les amener à recommander des solutions pratiques aux problèmes touchant le fonctionnement efficace du système, sans compromettre ses valeurs fondamentales ni les valeurs fondamentales des participants.

On a donc créé un comité pour examiner les questions de nature systémique et d'envergure nationale qui peuvent peser lourdement sur l'efficacité du système de justice et l'accès au système de justice pénale.

On a créé un comité directeur sur l'efficacité en matière de justice. Se réunissant habituellement deux ou trois fois par année, il est constitué de 17 membres, soit 6 sous-ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux, 6 représentants de la magistrature (trois du Conseil canadien des juges en chef, et trois des juges en chef des cours provinciales), 3 membres des barreaux et 2 représentants de la police.

Les rapports préparés par le comité sont soumis à l'examen des sous-ministres et des ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux, pour qu'ils puissent aussi prendre toutes les mesures qu'ils jugent appropriées à leur égard.

Certains des rapports que le comité directeur a rédigés ces quelques dernières années présentent beaucoup d'intérêt pour le mandat du comité sénatorial touchant les retards dans les procès : en 2005, c'était sur les mégaprocès et sur la gestion des causes déferées aux tribunaux; en 2006, sur l'examen prioritaire des dossiers; en 2009, enfin, sur la réforme des jurys.

Le comité s'apprête à publier d'autres rapports, sur le site web du Centre international pour la réforme du droit pénal et la politique en matière de justice pénale, qui est hébergé à l'école de droit de l'Université de la Colombie-Britannique.

Je recommande vivement au comité de prendre connaissance d'une partie de ces travaux, parce que c'est le résultat d'une recherche commune et essentiellement désintéressée, sans parti pris, par des juges, des hauts fonctionnaires et des sous-ministres, des avocats du Barreau et des policiers, de solutions à des problèmes communs.

En conclusion, monsieur le président, ces éléments forment essentiellement la structure FPT, à laquelle est associée, indirectement, par l'entremise de l'Association du Barreau canadien, d'où elle tire son origine, la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada. Mme Elizabeth Strange vous en parlera. Ajoutons-y les chefs des poursuites pénales — je

and I believe you heard from Brian Saunders last month with respect to the Federal/Provincial/Territorial Heads of Prosecution, which he co-chairs.

That is the overall structure of the federal-provincial-territorial network. We remain at your disposal, senators, if you wish more information with respect to any of these bodies.

Let me conclude my remarks by reiterating once again that the federal government recognizes the pivotal role that the provinces and territories play in Canada's criminal justice system. They actually implement the great bulk of the criminal justice system, whether it be at the policing or the prosecution level. They are essentially the front line of the criminal justice system.

It is, I believe, a shared objective of all of us — federal, provincial and territorial — to increase the confidence of Canadians in their justice system and to find ways to strengthen it in a way that will ensure a fair, relevant and accessible criminal justice system for all Canadians. Thank you, senators.

**Dale McFee, Deputy Minister, Corrections and Policing, Ministry of Justice, Government of Saskatchewan:** Good morning, senators. Certainly as Donald has alluded, I'm Dale McFee. I'm one of the PT co-chairs of the Deputy Ministers of Justice and Public Safety table.

I want to thank you for the invitation to speak to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs regarding the issue of delays in the justice system and the importance of federal, provincial and territorial governments working collaboratively for a fair system that's efficient for all Canadians.

As Don has mentioned, I will not get into particulars of certain groups — they will be addressed individually — but I want to highlight some of the priorities from the deputy minister table.

I have canvassed my DM colleagues for their perspective on improvements to a fair and efficient justice system in relation to the respective province or territory. I will re-emphasize some of the information that Deputy Minister Fenwick gave approximately a month ago as well from the Justice side.

I want to emphasize that we currently have a real opportunity here. We have a new federal government. We have a lot of new PT governments. As we establish new relationships, we would like to re-examine our priorities rather than assume that the current priorities remain unchanged. We need to work together to begin to shape a new pathway forward for innovative justice practices that are evidence informed.

We recognize that the justice system needs to evolve substantially and become more efficient.

crois que vous avez entendu le témoignage de Brian Saunders, le mois dernier, concernant le comité des chefs fédéraux, provinciaux et territoriaux des poursuites légales dont il est le coprésident.

Voilà la structure complète du réseau fédéro-provincial et territorial. Mesdames et messieurs, nous restons à votre disposition, si vous souhaitez recevoir plus de renseignements sur ces organismes.

Permettez-moi de conclure en réitérant, encore une fois, la reconnaissance, par le gouvernement fédéral, du rôle essentiel que les provinces et les territoires jouent, au Canada, dans le système de justice pénale. En fait, ils s'acquittent du plus gros du travail de maintien de l'ordre ou de poursuite des délinquants. Ils sont essentiellement sur la première ligne.

C'est, je crois, un objectif partagé par chacun de nous, aux échelons fédéral, provincial et territorial, que d'accroître la confiance des Canadiens dans leur système de justice et de trouver des façons de renforcer ce système de manière à assurer son équité, sa pertinence et son accessibilité pour tous les Canadiens. Merci beaucoup.

**Dale McFee, sous-ministre, Services correctionnels et de police, ministère de la Justice, gouvernement de la Saskatchewan :** Mesdames et messieurs, bonjour. Je suis Dale McFee, comme l'avait annoncé Donald. Je suis l'un des coprésidents, pour les provinces et les territoires, de la table des sous-ministres de la Justice et de la Sécurité publique.

Je tiens à vous remercier de l'invitation que vous m'avez lancée de venir témoigner devant votre comité sur la question des délais dans le système de justice et sur l'importance de la collaboration entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires pour l'obtention d'un système équitable, efficace pour tous les Canadiens.

Comme Don l'a mentionné, je n'entrerai pas dans les détails de certains groupes — ils seront abordés individuellement —, mais je tiens à dégager certaines priorités de la table des sous-ministres.

J'ai sondé l'opinion de mes homologues sous-ministres sur les améliorations qu'on pouvait apporter à un système équitable et efficace de justice, dans le contexte de sa province ou de son territoire. Je vais mettre en relief, encore une fois, certains des renseignements que le sous-ministre Fenwick a communiqués, il y a environ un mois, également, pour le ministère de la Justice.

J'insiste là-dessus, nous sommes dans une conjoncture faste : un nouveau gouvernement fédéral; beaucoup de nouveaux gouvernements dans les provinces et les territoires; établissement de nouveaux rapports; volonté de réexaminer nos priorités plutôt que de les conserver. Nous devons collaborer à la recherche de nouvelles façons d'accéder à des pratiques innovantes et fondées sur les faits en matière de justice.

Nous reconnaissons que le système de justice a besoin d'évoluer sensiblement et de devenir plus efficace.

Over the years, some of the items at the FPT table have become stagnant and have not seen any significant movement, change or impact, as Lucie said, due to a number of reasons: financial, budgetary, monetary constraints, human resource constraints, or simply the inability to move the items that can impact change.

As the FPT table shapes the path forward, the deputy ministers have identified the priorities to work on. Each one of these priorities will have streams and measurable outcomes, and I want to highlight those seven priorities now. They're not in particular order of importance, but they're all important issues: indigenous issues, such as work in the area of missing and murdered indigenous women and girls, and the work associated with the Truth and Reconciliation Commission recommendations.

Second is mental health and addictions. Obviously that is a huge issue across the country and one that needs a lot of attention and work. Third is access to justice; fourth, crime prevention; fifth, data and information management; sixth, radicalization and counterterrorism; and seventh, cybercrime.

As new ideas and initiatives come up at the FPT table, it would be our intent to continue to see some of this work being done through the CCSO, with the expectation that the work being done is reported back to the deputies in a timely fashion.

I will now speak briefly to a few innovative ideas that we hope will make improvements to the justice system.

One area where we need some innovation is basically demand reduction. Simply, we need to reduce the overall demand on our system. This is obviously inclusive of policing, courts and corrections.

In the past, criminal justice has been focused on supply, asking for more resources, looking at building more jails. There is a wide realization that governments cannot continue to ask for more money to deliver the same services in the same way or build more infrastructure in the form of correctional facilities.

I will give you this example. I'm a bit of a practical person. My dad passed away about two years ago and I'm the only child. Picture this: All my mom's valuables are in the backyard and her garden hose is stuck wide open. What does she do? She calls her only son. And what do I do? I run over there and I grab that garden hose and I start drinking and drinking. I can't take on any more water so I call my federal colleague Gina over because I know she can handle her share of water. So she starts taking on some water and drinking and drinking. Then we get my good colleague and former police chief Senator White to come over and he takes on his share of water, because I know he can take on his share of water. To make a long story short, then a bright university student walks by and looks at us three old people laying on the deck — you're the exception to that — and they turn down the tap. Well, we need to turn down the tap so the justice system can actually deal with what it was supposed to deal with.

Au fil des ans, certains des dossiers dont la table FPT avait été saisie ont cessé d'évoluer, comme Lucie l'a dit, pour diverses raisons : financières, budgétaires, manque de ressources financières ou humaines ou simplement impéritie.

Comme la table FPT façonne la voie à suivre désormais, les sous-ministres ont reconnu les priorités sur lesquelles il fallait travailler. Chacune aura des volets et des résultats mesurables, et je tiens à les énumérer tout de suite, les sept. Même si je les énumère pêle-mêle, elles sont toutes importantes. Par exemple : dans les questions autochtones, le dossier des femmes et des filles autochtones disparues et assassinées et celui des recommandations de la Commission de vérité et de réconciliation.

Puis il y a la santé mentale et les dépendances. Visiblement, c'est un problème de taille partout au pays, auquel il faudra consacrer beaucoup d'attention et de travail. Viennent ensuite, successivement, la justice, la prévention de la criminalité, la gestion des données et de l'information, la radicalisation et la lutte contre le terrorisme et, enfin, la cybercriminalité.

À mesure que de nouvelles idées et de nouvelles initiatives surgiront à la table FPT, nous avons l'intention de continuer à confier une partie de ce travail au CCHF, dans l'espoir que les sous-ministres reçoivent un rapport en temps opportun.

Parlons maintenant rapidement de quelques idées innovantes qui, nous l'espérons, amélioreront le système de justice.

Un dossier en manque d'innovation est essentiellement celui de la réduction de la demande. Il faut simplement réduire la demande globale qui s'exerce sur notre système, y compris, évidemment, les services de police, les tribunaux et les services correctionnels.

Par le passé, la justice pénale s'est attachée à l'offre, à demander plus de ressources, à chercher à construire plus de prisons. On constate maintenant de façon générale que l'État ne peut pas continuer à demander plus d'argent pour fournir les mêmes services de la même façon ou construire plus d'infrastructures sous forme d'établissements correctionnels.

Voici un exemple. Je suis une personne pratique. Mon père est mort il y a à peu près deux ans, et je suis fils unique. Imaginez ceci : tous les biens précieux de ma mère sont dans la cour, et le tuyau d'arrosage coule à grand débit. Que fait maman? Elle appelle son fils unique. Et qu'est-ce que je fais? J'accours, je saisis le tuyau et je commence à boire et à boire. Quand je n'en peux plus, j'appelle ma collègue fédérale Gina, ici, parce que je sais qu'elle peut consommer sa part d'eau. Elle se met donc à boire, à boire et à boire. Ensuite, nous appelons à notre secours mon bon collègue et ex-chef de police le sénateur White, en qui j'ai confiance. Ensuite, pour abréger, un brillant étudiant passe par là, nous aperçoit, gisant sur la terrasse — vous êtes l'exception — et coupe l'arrivée d'eau. Eh bien nous devons faire de même pour que le système de justice puisse jouer son rôle.

One area to improve the efficiency that I'll talk about is the use of remand. I'll use some Saskatchewan data on bail and remand, but it's eerily similar in all the provinces.

Our adult custody counts in Saskatchewan have grown by 25 per cent in 25 years, yet crime has gone down. Since 1998, sentenced inmates have grown only by 3 per cent. Remand has grown by 97 per cent. Our population count on any given day is represented by 40 per cent of our entire custody count that is on remand and in some provinces it's over 70 per cent. In Saskatchewan — and this is where, when you start to dig into remand, you wonder what the value is — 58 per cent of people on remand serve 1 to 14 days; 70 per cent of them serve 30 days or less; and only 13 per cent of them ever get sentenced to any kind of time in custody. So they get out anyway.

The question that I would ask is: How are they any more at risk in day 3 or day 10? The answer is they're not. It's a system process.

Remand in Saskatchewan is a short-term cost of babysitting due to a bad process. Picture this, namely that you're in Ottawa on the windiest day of the year and you're driving to the closest suburb. You have \$2 to \$22 million in the back of your truck — and, as I said, it's the windiest day of the year and you're heading down the road. That's \$2 to \$22 million blowing off the back of the truck without any return.

The purpose of remand is essentially to put the right people that we need to protect ourselves from those we are afraid of and not the ones we're mad at. The way we use it needs to be rethought.

In fact, independent analysis has shown us that keeping people in remand really does not increase the risk of community safety. In Saskatchewan, we did a study that tells us there's no correlation between increased custody and crime reduction. If we were to let 12 per cent of the people out, we could actually expect a percentage drop in crime if we let the right ones out. That tells us we're running trade schools and universities versus rehabilitation centres, and it's because our system is clogged.

There is another group of individuals who spend considerably longer in remand. In Saskatchewan we had 94 accused that were on remand for over two years. Thirty of those are remanded in custody for almost three years and the longest one is for six years. Think about what we can do in six years rather than having somebody sitting where they are getting no programming.

Regarding potential solutions for dealing with long-term remand, individuals are unique and must not be confused with the short-term remand initiatives discussed above. These cases are

Une façon d'améliorer l'efficacité, que j'aborderai, est le recours à la détention provisoire. J'utiliserai les données de la Saskatchewan sur le cautionnement et la détention provisoire, mais les données sont étrangement semblables dans toutes les provinces.

En Saskatchewan, le nombre d'adultes en détention a augmenté de 25 p. 100 en 25 ans, alors que, pourtant, le taux de criminalité a baissé. Depuis 1998, le nombre de détenus purgeant une peine n'a augmenté que de 3 p. 100. Le nombre de prévenus en détention provisoire a augmenté de 97 p. 100. Notre population carcérale, en un jour donné, est constituée à 40 p. 100 par le nombre total de délinquants en détention provisoire — dans certaines provinces, c'est plus de 70 p. 100. En Saskatchewan, et c'est là, quand on commence à s'intéresser à la détention provisoire, qu'on s'étonne des chiffres, 58 p. 100 des détenus en détention provisoire purgent jusqu'à 14 jours; 70 p. 100 jusqu'à 30 jours et seulement 13 p. 100 finissent par être condamnés à une peine de détention. De toute manière, ils se retrouvent en liberté.

La question qu'on pourrait poser est : comment sont-ils plus à risque au jour 3 ou au jour 10? La réponse est qu'ils ne le sont pas. C'est un processus systémique.

En Saskatchewan, la détention provisoire est une forme de gardiennage à court terme et coûteuse due à un mauvais processus. Pour vous en faire une idée, imaginez-vous que vous êtes à Ottawa, par la journée la plus venteuse de l'année et que vous conduisez un camion vers la banlieue la plus proche, un camion sur la plateforme duquel sont empilés de 2 à 22 millions de dollars en coupures quelconques. C'est ce montant qui s'envole irrémédiablement de votre véhicule.

La détention provisoire vise essentiellement à incarcérer les personnes dangereuses dont on doit se protéger et non celles contre qui on est en colère. Le recours à la détention provisoire doit être repensé.

En fait, une analyse indépendante a révélé qu'en maintenant ces gens en détention, on n'accroît pas la sécurité dans les collectivités. En Saskatchewan, selon une étude que nous avons menée, il n'y a aucune corrélation entre l'augmentation du taux d'incarcération et la réduction de la criminalité. Si nous laissions sortir 12 p. 100 de ces détenus, évidemment les bonnes personnes, nous pourrions nous attendre à une diminution de la criminalité. Cela nous indique que nous gérons des écoles de métiers et des universités plutôt que des centres de réadaptation, et tout cela est attribuable à l'engorgement de notre système.

Il y a un autre groupe de personnes qui demeurent bien plus longtemps en détention provisoire. En Saskatchewan, 94 détenus étaient en détention provisoire depuis plus de deux ans. Trente d'entre eux y étaient depuis presque trois ans et un depuis six ans. Imaginez tout ce que l'on peut faire en six ans. Ces personnes ne bénéficient d'aucun programme pendant cette période et ne peuvent donc pas s'améliorer.

Les pistes de solutions aux problèmes que pose la détention provisoire prolongée sont uniques et il ne faut pas les confondre avec les initiatives en matière de détention à court terme dont il a

delayed by court process, as Don has mentioned, and we'll look at changing that. Saskatchewan and Ontario have agreed to collaborate and examine remand practices from a practical component and across justice partners with the intent of reducing needless and unnecessary time on remand.

The processes involved in remand court operations are numerous and complex. Finding ways to reduce these time decisions can be made to improve the overall effectiveness and efficiency of the justice system. In addition to this, such areas as remote video courts, improved communication between the Crown, legal representation, the courts and police have led to reduced delays and improved the efficiency of courts.

We also believe there is an opportunity to use video technology to improve mental health services in northern communities. We are aware that the federal government is looking at post-traumatic stress disorder as an important mental health issue in the justice field. With the recent school shooting in northern Saskatchewan and my home province, to the impact on police officers and front line workers and the impact of victims of crime, particularly violent crime, we believe we can better use technology to deliver mental health services and provide better resources to the communities.

There is work being done with the Canadian Centre for Justice Statistics on a re-contact study. By linking police, courts and corrections, this initiative will better target programming that could decrease future demand on the system.

It's time to change the conversation, folks from debating soft on crime or hard on crime — “hard on crime” being arrested and incarcerated; “soft on crime” being prevention and intervention — to one that is smart on community safety. We need a balanced approach that uses elements of suppression, prevention and intervention both upstream and downstream in dealing with justice issues.

There is a culture in the legal profession that needs to be addressed. We can make cultural changes in the criminal justice system, but the issue of delay is largely related to a legal profession culture that accepts multiple adjournments on each criminal file. We need to change the culture in Canada and make progress on the efficiency of criminal prosecutions.

Manitoba's domestic violence court strategy that Judge Wyant told you about a week or two ago, when he appeared here, is an example of how change can be effective. Court appearances need to be meaningful, not just a rubber stamp and adjournment.

été question précédemment. Il s'agit de cas qui sont retardés par des processus judiciaires, comme Don l'a mentionné, et nous envisageons d'y remédier. La Saskatchewan et l'Ontario ont convenu de collaborer et d'examiner les pratiques relatives à la détention provisoire de l'ensemble de nos partenaires du milieu de la justice en vue de réduire le recours inutile à la détention provisoire.

Les processus liés à la détention provisoire sont nombreux et complexes. Il faut trouver des moyens de prendre les décisions plus rapidement afin d'améliorer l'efficacité globale du système judiciaire. En outre, certaines pratiques, telles que les vidéocomparutions, ont donné lieu à une meilleure communication entre la Couronne, les avocats, les tribunaux et les policiers, ce qui a permis de réduire les délais et d'améliorer l'efficacité des tribunaux.

Nous croyons également que l'utilisation de la technologie vidéo pourrait nous permettre d'améliorer la prestation des services de santé mentale dans les collectivités du Nord. Nous savons que le gouvernement fédéral se penche actuellement sur le trouble de stress post-traumatique, qu'il considère comme un enjeu important dans le domaine de la justice. Avec la récente fusillade qui est survenue dans une école du nord de la Saskatchewan, ma province natale, on a vu quel était l'impact sur les policiers, les travailleurs de première ligne et les victimes de crimes, en particulier de crimes violents, et nous estimons que nous pouvons mieux tirer parti de la technologie pour offrir des services de santé mentale et de meilleures ressources aux collectivités éloignées.

On collabore avec le Centre canadien de la statistique juridique dans le cadre d'une étude sur la récidive. En reliant les policiers, les tribunaux et les services correctionnels, cette initiative permettra de mieux cibler nos programmes en vue de réduire la demande qui s'exerce sur le système.

Il est temps de changer de paradigme, mesdames et messieurs. Il faut cesser de se demander si on est trop sévère envers les criminels qu'on incarcère ou si on est trop clément en misant sur des stratégies de prévention et d'intervention; on doit plutôt agir intelligemment pour assurer la sécurité de nos collectivités. Nous avons besoin d'une approche équilibrée qui mise sur la répression, la prévention et l'intervention en amont et en aval pour nous attaquer aux problèmes du système de justice.

Il existe une culture au sein de la profession juridique qu'il faut changer. On peut apporter des changements culturels au système de justice pénale, mais la question des retards est attribuable en grande partie à une profession juridique qui accepte de nombreux ajournements dans chaque dossier criminel. Nous devons changer la culture au Canada et réaliser des progrès au chapitre de l'efficacité des poursuites criminelles.

La stratégie sur la prévention de la violence conjugale du Manitoba dont le juge Wyant a parlé, il y a une ou deux semaines, lorsqu'il a comparu devant le comité, est un bon exemple d'un

My colleague Kevin Fenwick says you look at the criminal justice system as a football game. If you watch a football game from start to stop, you watch each time a play commences and stops. If it's a three-hour game, there may be 60 minutes of actual playing time. Similarly, in pursuing a criminal prosecution from the first appearance through to the final restitution there is little time spent working on the file. There is activity on the file in-between court appearances and time lapses can be lengthy.

We believe it also is useful for provinces and territories to work on ensuring the parameters for funding are flexible and robust. This would allow the application of funds to be directed toward initiatives to improve existing court frameworks meaningfully reduce pressure points in the criminal justice system like New Brunswick has.

The bottom line is we owe it to do a better job for our customers, in particular for victims, as Sue O'Sullivan testified in front of you a few weeks ago. We must be more effective. She shared with you previously on your justice system that we must make sure that victims are heard and that they're not put through prolonged activities because of the process.

Overall, effective change can be made and a number of examples of these have been provided for you. Part of ensuring that this can be done is how we make these changes.

This engagement can take place on different levels. There is one level where criminal justice partners, ranging from investigators, prosecutors, defence council, the judiciary and, more importantly, victims are actively discussing reform options.

In conclusion, the FPT DMs are committed to establishing collaborative partnerships for new initiatives that may lead to reducing delays and efficiencies in the system.

We look forward to working with Canada to explore innovative options for change. I would be pleased to answer any questions. Thank you for your time.

**Gina Wilson, Associate Deputy Minister, Public Safety Canada:** Good morning. Thank you, Mr. Chair and distinguished members. It's a pleasure to be here before this committee. I want to acknowledge that we are on traditional territory of the Algonquin people. As a member of the Algonquin nation, I feel I have some authority to say welcome while I also thank you for the opportunity to speak on such an important topic.

changement qui peut être efficace. Les comparutions devant les tribunaux doivent être significatives; on ne doit pas se contenter d'entériner d'office ou d'ajourner les dossiers.

Mon collègue, Kevin Fenwick, compare le système de justice pénale à un match de football. Même si un match dure trois heures, lorsqu'on calcule le temps réel de jeu, on parle peut-être de 15 minutes. C'est la même chose pour une poursuite criminelle. De la première comparution à la décision finale, on passe très peu de temps à travailler activement sur le dossier. Et les délais entre les comparutions peuvent être très longs.

À notre avis, ce serait une bonne chose que les provinces et les territoires veillent à ce que les paramètres de financement soient flexibles et robustes, de sorte que les fonds soient dirigés vers les initiatives destinées à améliorer les cadres des tribunaux actuels et à réduire considérablement les points de pression dans le système de justice pénale, comme on l'a vu au Nouveau-Brunswick.

Comme Sue O'Sullivan l'a indiqué lorsqu'elle a témoigné il y a quelques semaines, nous avons un devoir envers nos clients, en particulier les victimes : nous devons être plus efficaces. Selon elle, nous devons nous assurer que les victimes se font entendre et qu'elles ne sont pas dans l'attente d'une décision pendant une longue période en raison du processus.

De façon générale, il est possible d'apporter de véritables changements, et on vous l'a démontré par de nombreux exemples. Il reste à savoir comment s'y prendre pour changer les choses concrètement.

Cela peut se faire à différents niveaux. Les partenaires du milieu de la justice — les enquêteurs, les procureurs, les avocats de la défense, les juges, et surtout, les victimes, doivent discuter ensemble des réformes possibles.

Pour conclure, sachez que les SM FPT sont déterminés à établir des partenariats pour mettre en œuvre de nouvelles initiatives destinées à réduire les délais et à améliorer l'efficacité du système de justice.

Nous sommes impatients de travailler avec le gouvernement fédéral pour explorer les différentes options novatrices qui pourraient mener à des changements. Je serai heureux de répondre à vos questions. Je vous remercie du temps que vous m'avez accordé.

**Gina Wilson, sous-ministre déléguée, Sécurité publique Canada :** Monsieur le président, et distingués membres du comité, je vous remercie de votre invitation. C'est un plaisir de comparaître devant le comité. Je tiens à souligner que nous sommes sur le territoire traditionnel des Algonquins. En tant que membre de la nation algonquine, je crois pouvoir vous souhaiter la bienvenue tout en vous remerciant de me donner la possibilité de m'exprimer sur un sujet aussi important.

Let me begin by briefly outlining the role of Public Safety Canada in regard to the Canadian criminal justice system and our collaboration with our provincial and territorial partners, which is today's topic.

While we also work with our justice colleagues, we do have some distinct differences in our responsibilities.

[*Translation*]

Public Safety Canada and its portfolio agencies serve lead roles in crime prevention, law enforcement, and correctional services. In this context, the Department of Public Safety performs a coordinating, advisory and program evaluation role, and leads the development of policies and strategies to address crime and criminal justice in Canada.

[*English*]

In addition, Public Safety Canada conducts in-depth evidence-based research on a wide range of issues to support policy development in the priority areas of crime prevention, corrections and criminal justice. By providing decision makers with the best information to guide the choice and implementation of policies and programs in Canada, communities benefit from initiatives that are more efficient and effective and that lead to reduced crime and safer communities.

In fulfilling this mandate, the department works in close collaboration with our other federal departments, colleagues and agencies, provinces and territories, non-governmental organizations, the private sector, communities and international partners to ensure the public safety of all Canadians.

To this end, we have established three senior-level FPT committees. Of course, my colleagues have spoken about this to some degree. They include ministers, deputy ministers and assistant deputy ministers from all jurisdictions. Our Minister, Ralph Goodale, participates in an annual meeting of FPT Ministers Responsible for Justice and Public Safety. My colleague mentioned there was a meeting in January in Quebec City and ministers have asked that they meet again in October of this year.

In general, the mandate of these bodies is to provide government leadership on crime prevention and policing policy across Canadian jurisdictions, to share best practices and other information, and to examine and discuss solutions to key issues of common interest.

Permettez-moi d'abord de vous donner un bref aperçu du rôle de Sécurité publique Canada dans le système canadien de justice pénale et de sa collaboration avec ses partenaires provinciaux et territoriaux, qui constituent le thème de la discussion d'aujourd'hui.

Bien que Sécurité publique Canada collabore étroitement avec ses collègues du ministère de la Justice, chacun s'acquitte de responsabilités distinctes.

[*Français*]

Sécurité publique Canada et les organismes de son portefeuille jouent un rôle de premier plan au chapitre de la prévention du crime, de l'exécution de la loi et des services correctionnels. Dans ce contexte, Sécurité publique Canada s'acquitte de fonctions de coordination, de consultation et d'évaluation des programmes et dirige l'élaboration de politiques et de stratégies visant à résoudre les questions touchant la criminalité de la justice pénale au Canada.

[*Traduction*]

En outre, Sécurité publique Canada mène des études approfondies fondées sur des éléments probants et qui portent sur un vaste éventail d'enjeux, en vue d'appuyer l'élaboration de politiques dans les domaines prioritaires de la prévention du crime, des services correctionnels et de la justice pénale. En fournissant aux décideurs les meilleurs renseignements afin d'orienter le choix et la mise en œuvre des politiques et des programmes à l'échelle nationale, les collectivités tirent profit d'initiatives plus efficaces et plus efficientes qui aideront à réduire la criminalité et à créer des collectivités plus sûres.

Dans le cadre de l'exercice de son mandat, le ministère collabore étroitement avec les autres ministères et organismes fédéraux, les provinces et les territoires, les organismes non gouvernementaux, le secteur privé, les collectivités et les partenaires internationaux pour garantir la sécurité publique de tous les Canadiens.

À cette fin, nous avons mis sur pied trois comités FPT de haut niveau. Évidemment, mes collègues en ont un peu parlé. Ces comités se composent de ministres, de sous-ministres et de sous-ministres adjoints provenant de toutes les administrations. Notre ministre, Ralph Goodale, participe à une réunion annuelle des ministres FPT responsables de la Justice et de la Sécurité publique. Mon collègue a indiqué que la dernière réunion avait eu lieu en janvier dans la ville de Québec et que les ministres ont demandé à se rencontrer à nouveau en octobre.

En règle générale, le mandat de ces organismes consiste à fournir une direction gouvernementale sur la prévention du crime et les politiques relatives aux services de police au sein des administrations canadiennes, à communiquer les pratiques exemplaires et les autres renseignements, et enfin, à examiner les solutions aux principales questions d'intérêt commun aux fins de discussion.



*[Translation]*

Many subcommittees flow from these key upper management forums, and they are often established to address ongoing or emerging issues.

As you may know, the Coordinating Committee of Senior Officials is an important body that oversees a number of such working groups. Public Safety is a member of most of the groups and co-chairs some of them, such as the high-risk offenders working group.

*[English]*

Public Safety Canada also leads on a number of FPT groups with a more defined focus on public safety responsibilities. For example, we are an active participant on the National Joint Committee of Senior Criminal Justice Officials, which is a unique forum that promotes mutual understanding, information sharing and cooperation among major criminal justice organizations across Canada, both governmental and non-governmental.

In addition, the work of the ADM-level FPT Crime Prevention and Policing Committee is supported by the National Coordinating Committee, NCC, on Organized Crime.

The NCC is also co-chaired by Public Safety and brings together five Regional/Provincial Coordinating Committees to create a link between FPT enforcement law agencies and public policy-makers to identify key issues, develop national strategies and coordinate innovative responses to combat organized crime.

It also provides information and advice to the FPT deputy ministers' steering committee on organized crime.

Beyond these committees and working groups, Public Safety plays a lead role in strengthening FPT relations through something called the Economics of Policing and Community Safety Initiative. This is a pan-Canadian cross-jurisdictional forum aimed at sharing information and seeking innovative approaches to policing efficiency and effectiveness and to community safety across Canada.

We also play a leadership role in addressing the growing threat of human trafficking, and actively engage provincial, territorial and municipal government, as well as non-governmental organizations, to combat this heinous crime.

Within the context of FPT collaboration on crime prevention, I'd like to speak briefly about the National Crime Prevention Centre, which is housed in Public Safety. The National Crime

*[Français]*

Un grand nombre de sous-comités découlent de ces principaux forums composés de cadres supérieurs, et sont souvent mis sur pied afin de résoudre les questions en cours ou émergentes.

Comme vous le savez peut-être déjà, le Comité de coordination des hauts fonctionnaires est un important organisme qui supervise de nombreux groupes de travail. Sécurité publique Canada participe à la plupart de ceux-ci et copréside certains d'entre eux, notamment le Groupe de travail sur les délinquants à risque élevé.

*[Traduction]*

En outre, Sécurité publique Canada dirige de nombreux groupes de travail FPT qui sont davantage axés sur les responsabilités inhérentes à la sécurité publique. Ainsi, le ministère compte un participant actif au sein du Comité national mixte des hauts représentants officiels de la justice pénale, qui constitue une tribune unique favorisant la compréhension et la coopération mutuelles ainsi que l'échange de renseignements parmi les principaux organismes gouvernementaux et non gouvernementaux de justice pénale partout au pays.

De surcroît, le travail du Comité des sous-ministres fédéraux-provinciaux-territoriaux sur la prévention du crime et les services de police est appuyé par le Comité national de coordination sur le crime organisé.

Ce dernier comité, qui est également présidé par Sécurité publique Canada, réunit cinq comités de coordination régionaux et provinciaux afin de créer des liens entre les organismes d'exécution de la loi FPT et les responsables des politiques publiques en vue de cerner les principaux enjeux, élaborer des stratégies nationales et coordonner les interventions novatrices visant à lutter contre le crime organisé.

Il fournit également des renseignements et des conseils au Comité directeur des sous-ministres FPT sur le crime organisé.

Au-delà de ces comités et groupes de travail, Sécurité publique Canada joue un rôle prépondérant au chapitre du renforcement des relations FPT par l'entremise de l'initiative relative aux paramètres économiques et à la sécurité communautaire, un forum pangouvernemental canadien visant à échanger des renseignements et à examiner des méthodes novatrices pour garantir l'efficacité et l'efficacités des services de police ainsi que la sécurité des collectivités partout au pays.

Sécurité publique Canada agit également à titre de chef de file en s'attaquant aux menaces croissantes liées à la traite de personnes, et mobilise activement les gouvernements provinciaux et territoriaux, les administrations municipales, ainsi que les organismes non gouvernementaux afin de lutter contre ce crime odieux.

En ce qui a trait à la collaboration FPT sur la prévention du crime, j'aimerais vous parler brièvement du Centre national de prévention du crime, le CNPC, qui a été fondé dans le cadre de la

Prevention Centre, or NCPC, provides national leadership on cost-effective ways to prevent and reduce crime by identifying and addressing risk factors, especially in high-risk populations and locations, and by supporting targeted interventions and building and sharing practical knowledge.

[*Translation*]

Since its inception in 1998, the NCPC has collaborated with key partners at the local, provincial, territorial and international levels to address the factors that put individuals at risk, and it is continually seeking to strengthen partnerships across all sectors and to systematically integrate crime prevention with enforcement, corrections, and other relevant interventions. The centre's priorities are established in partnership with key stakeholders and based on key crime trends.

[*English*]

Although the strategy is administered by the NCPC, its implementation is managed in collaboration with the provinces and territories, since they are in the best position to identify the groups, issues and places of highest priority for crime prevention investments within their jurisdictions, and to add expertise on the development of effective projects and the integration of crime prevention efforts.

The final item I want to address here, very briefly, is challenges. I can't overstate the challenges, and I believe my colleague articulated that very well — Dale, thank you — as well as the importance of engaging and collaborating with key partners and stakeholders across multiple time zones and jurisdictions, especially in instances where timelines are tight, needs and priorities might differ and the capacities of law enforcement and prosecutions to pursue complex or large-scale crime cases are stretched.

In the face of these challenges, I want to emphasize the importance of having good mechanisms and protocols for broad collaboration, communication and information sharing, which are all critical.

To conclude, our role with regard to crime and criminal justice is significant. Public Safety Canada acknowledges the strong support and expertise from its provincial and territorial partners and will continue to foster collaborative networks and relations to develop efficient and effective initiatives and measures to deliver a safe and secure Canada.

Stratégie nationale pour la prévention du crime du gouvernement du Canada et qui relève de Sécurité publique Canada. Le CNPC fournit une direction nationale sur les moyens rentables de prévenir et de réduire la criminalité en cernant et en abordant les facteurs de risque, plus particulièrement dans les populations et les secteurs à risque élevé, en appuyant les interventions ciblées, en communiquant les connaissances pratiques et en tirant parti de celles-ci.

[*Français*]

Depuis sa création en 1998, le CNPC a collaboré avec des partenaires clés à l'échelle locale, provinciale, territoriale et internationale afin d'examiner les facteurs qui exposent les personnes aux risques, et il tente sans cesse de renforcer les partenariats parmi tous les secteurs et d'intégrer systématiquement la prévention du crime à l'exécution de la loi, aux services correctionnels et aux autres interventions pertinentes. Les priorités du centre sont établies en partenariat avec les principaux intervenants et reposent sur les tendances clés en matière de criminalité.

[*Traduction*]

Bien que la stratégie soit administrée par le CNPC, sa mise en œuvre est réalisée en collaboration avec les provinces et les territoires, à titre de principaux partenaires, puisqu'ils sont les mieux placés pour répertorier les groupes, les enjeux et les secteurs jugés les plus prioritaires aux fins d'investissements dans la prévention du crime au sein de leurs administrations, et pour apporter des connaissances spécialisées dans le cadre de l'élaboration de projets efficaces et de l'intégration des efforts en ce qui touche la prévention du crime.

Le dernier point que j'aimerais aborder brièvement porte sur les défis. Je ne saurais trop insister sur les défis — et je crois que mon collègue a très bien expliqué cet aspect; d'ailleurs, je l'en remercie — ainsi que sur l'importance de l'engagement et de la collaboration avec les principaux partenaires et intervenants au sein des multiples fuseaux horaires et administrations, plus particulièrement dans les cas où les délais sont serrés et que les besoins et les priorités peuvent différer, et où les ressources nécessaires à l'exécution de la loi et à l'engagement de poursuites dans le cadre de cas complexes ou à grande échelle sont utilisées au maximum.

Face à ces défis, je tiens à souligner la nécessité de disposer de mécanismes et de protocoles appropriés pour assurer la collaboration, la communication et l'échange de renseignements à grande échelle.

En conclusion, le rôle de Sécurité publique Canada à l'égard de la criminalité et de la justice pénale est important. Le ministère reconnaît le solide soutien et l'apport des spécialistes parmi ses partenaires provinciaux et territoriaux, et continuera de promouvoir des réseaux et des relations axés sur la collaboration en vue d'élaborer des initiatives et des mesures efficaces et efficientes pour assurer la sûreté et la sécurité au Canada.

Thank you very much. I'd be pleased to answer any questions you may have.

**The Chair:** Thank you. For our final opening statement, Ms. Strange.

**Elizabeth Strange, Chair, Uniform Law Conference of Canada:** Thank you for the invitation and the opportunity to be here to talk about the Uniform Law Conference of Canada. Given the time constraints, I'll refer to it as the ULCC. The ULCC is Canada's oldest and most well-established law reform organization. It was founded in 1918 with the goal of improving and harmonizing laws across Canada. In 1944, the ULCC was expanded to include a Criminal Law Section to make recommendations for reform and improvement of the criminal law.

The ULCC is supported by all governments across Canada and annual government assessments are the ULCC's sole source of revenue and crucial to its continued success.

One of the aspects that is unique to the Uniform Law Conference is that it brings together a range of practitioners and experts, both within government and outside government across the country, to review and improve our laws. The diversity of the ULCC is reflected in the resolutions, reports and uniform acts adopted.

The work of the two sections in the ULCC, each of which I'll speak to — the Civil Law Section and the Criminal Law Section — culminates in an annual meeting chaired by the president of the ULCC. The presidency rotates between the Criminal Law Section and the Civil Law Section.

The annual meeting is our sole get-together for the year and is hosted by a different jurisdiction each year. In 2016 I'll be happy to be hosting in my home jurisdiction of New Brunswick, followed by 2017 in Saskatchewan and we'll be celebrating our one hundredth anniversary in 2018 in Quebec City.

I'll briefly touch on the Civil Law Section before I spend the remainder of my time speaking about the work of the Criminal Law Section.

The Civil Law Section is made up of government lawyers, private practitioners, representatives from the Canadian Bar Association, legislative counsel, law reformers from law reform commissions and academics. The section works on projects that come to us through various means, sometimes through government, deputy ministers, the private sector and, on occasion, from an academic. The work is generally done in working groups which produce policy papers that culminate in a uniform act, generally, after a three- to four-year cycle. We get interim reports, a final report and then a uniform act.

Merci beaucoup. Je serai heureuse de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci. Pour notre dernier exposé, je cède maintenant la parole à Mme Strange.

**Elizabeth Strange, présidente, Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada :** Je vous remercie de m'avoir invitée à vous parler de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada. Pour gagner du temps, je vais utiliser l'acronyme « CHLC ». La CHLC est l'organisme de réforme du droit le plus ancien et le mieux établi au Canada. Elle fut fondée en 1918 en vue d'améliorer et d'harmoniser les lois partout au pays. En 1944, la CHLC s'est dotée d'une section pénale afin de formuler des recommandations en vue de réformer et d'améliorer le droit pénal.

La CHLC bénéficie du soutien de tous les gouvernements du Canada. Les évaluations annuelles du gouvernement constituent sa seule source de revenus et elles sont donc indispensables à son succès.

L'un des aspects uniques à la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada est le fait qu'elle réunit divers praticiens et experts de partout au Canada, à la fois du gouvernement et de l'extérieur, dans le but d'examiner et d'améliorer nos lois. La diversité de la CHLC se reflète dans les résolutions, les rapports et les lois uniformes qui sont adoptés.

Les deux sections de la CHLC, dont je vais vous parler — soit la section civile et la section pénale — se réunissent dans le cadre d'une réunion annuelle présidée par la présidente de la CHLC. La présidence alterne entre la section pénale et la section civile.

Cette réunion est notre seule rencontre de l'année et elle se déroule dans une province différente tous les ans. En 2016, j'aurai le plaisir de tenir cette réunion dans ma province natale, le Nouveau-Brunswick. En 2017, la réunion se tiendra en Saskatchewan, puis en 2018, nous célébrerons notre 100<sup>e</sup> anniversaire dans la ville de Québec.

Je vais tout d'abord parler brièvement de la section du droit civil avant de m'attarder davantage au travail de la section du droit pénal.

La section civile est composée d'avocats du gouvernement, de praticiens du secteur privé, de représentants de l'Association du Barreau canadien, de conseillers juridiques, de réformateurs du droit de commissions de réforme du droit et d'universitaires. La section travaille à des projets qui nous parviennent de différentes façons, que ce soit par l'entremise du gouvernement, de sous-ministres, du secteur privé et, à l'occasion, d'universitaires. De façon générale, le travail se fait au sein de groupes de travail qui produisent des documents de discussion pouvant aboutir à une loi uniforme, généralement après trois ou quatre ans. On obtient des rapports provisoires, un rapport final puis une loi uniforme.

Work is also carried out to assist in the implementation of international conventions. We work closely with delegates from the federal government to work on uniform implementation legislation for international conventions, and we also have a very collegial relationship with our colleagues from the Uniform Law Commission of the U.S. We sometimes work on joint projects with them, as well as observing on their working groups, and they also observe on some of ours.

On occasion, the Civil Law Section works with government entities at their request. For example, we've worked with CCSO Family Justice on a Uniform Child Status Act and we are currently working with vital statistics registrars on a new Uniform Vital Statistics Act.

I'll now turn to the Criminal Law Section, the workings of which I think you're most interested in hearing about. I thought I'd start by discussing the delegates of that group. Again, I was asked by colleagues in the Criminal Law Section to stress that the ULCC is uniquely constituted and qualified to assist with a comprehensive review of the criminal law.

The ULCC delegates include prosecutors, defence counsel, members of the judiciary, policy counsel, CBA representatives and, on occasion, academics and all have the opportunity to give their best independent assessment of the merits of proposed reforms.

Many of the recommendations that come for resolution come from the front lines of the system. The fact that the recommendations are assessed by those who work in the system from across the country, from rural and urban centres, large and small centres, measures both the national impact and the local viability of the suggestions.

There are three core functions carried out by the Criminal Law Section. Those relate to resolutions, working groups and consultations.

The core base of the work is resolutions. Resolutions are put forward by delegations that propose changes to the Criminal Code or other related statutes.

Delegates from each of the 14 delegations — so the federal government and all jurisdictions across the country are represented — vote on resolutions that seek to enhance and strengthen Canada's criminal law and the administration of justice.

On average, there are approximately 20 to 25 resolutions each year being brought forward by different jurisdictions, which are explained, then deliberated. They can be adopted. They can be amended and then adopted. They can be rejected or withdrawn.

I have sat in occasionally, because I am from the civil law section, and I would say, as someone said to me: They're rigorous, yet collegial and respectful discussions. Not everything is carried unanimously, so there's some good debate.

Notre travail contribue également à la mise en œuvre de conventions internationales. Nous travaillons étroitement avec des délégués du gouvernement fédéral sur des lois de mise en œuvre uniformes en lien avec des conventions internationales. Nous entretenons également une relation très collégiale avec nos homologues des États-Unis avec lesquels nous collaborons parfois à des projets conjoints. Nous observons aussi leurs groupes de travail et vice-versa.

À l'occasion, la section civile travaille avec des entités gouvernementales, à la demande de celles-ci. Par exemple, nous avons collaboré avec CCHF-Justice familiale à l'élaboration d'une loi uniforme sur le statut de l'enfant et nous travaillons actuellement avec les registraires généraux de l'état civil sur une nouvelle loi uniforme sur les statistiques de l'état civil.

Je vais maintenant parler de la section du droit pénal dont les travaux sont probablement ce qui vous intéresse le plus. J'avais pensé commencer en vous parlant des délégués de ce groupe. Mes collègues de la section pénale m'ont demandé d'insister sur le fait que la CHLU est unique et particulièrement qualifiée pour examiner le droit criminel de manière approfondie.

Parmi les délégués de la CHLU figurent des procureurs, des avocats de la défense, des membres de la magistrature, des conseillers politiques, des représentants de l'ABC et, à l'occasion, des universitaires. Chacun d'entre eux a la possibilité de se prononcer, de façon indépendante, sur les réformes proposées.

Bon nombre des recommandations dont nous sommes saisis proviennent de la ligne de front du système. Le fait que les recommandations sont évaluées par ceux qui travaillent dans le système partout au pays, des petites régions rurales aux grands centres urbains, mesure à la fois l'impact national et la viabilité locale des suggestions.

La section pénale assume trois fonctions clés : les résolutions, les groupes de travail et les consultations.

Le plus gros du travail porte sur les résolutions. Les résolutions sont soumises par des délégations qui proposent des changements au Code criminel ou à d'autres lois afférentes.

Les délégués de chacune des 14 délégations — le gouvernement fédéral et toutes les provinces sont représentés — votent sur des résolutions visant à améliorer et à renforcer le droit criminel canadien et l'administration de la justice.

En moyenne, entre 20 et 25 résolutions sont soumises chaque année par les différentes administrations. On les explique puis on en discute. On peut les adopter, les modifier puis les adopter, ou encore les rejeter.

Je suis de la section du droit civil, mais j'ai assisté à quelques-unes de leurs réunions et je peux vous dire que les discussions sont respectueuses, rigoureuses et dans la bonne entente. Ce n'est pas toujours unanime, alors on assiste à de bons débats.

Resolutions have a significant impact on the federal legislative agenda. They have been incorporated into the Criminal Code, as well as amendments in other acts, including the Canada Evidence Act and the Youth Criminal Justice Act.

The secondary function would be working groups. The Criminal Law Section forms working groups to examine a wide range of issues, preparing detailed reports. For example, decisions of the Supreme Court of Canada may lead to working group reports.

Reports are generally done on an interim and then a final report basis, so usually on a two-year cycle. Reports have attracted unanimous support of the Criminal Law Section. When they do, that is significant, again given the various views and experiences represented by the delegates. The 2013 report on statutory exemptions to mandatory minimum penalties is a good example of a timely and unanimously approved final report.

From time to time, the two sections of the ULCC work together on joint projects. These are projects that would benefit from both civil law and criminal law expertise. One such recent project was the Uniform Missing Persons Act, in which case we had both sections represented to come up with a final product.

Lastly, consultations on law reform proposals or emerging issues are also discussed. Those are generally brought forward by the federal Department of Justice as a form of consultation on law reform proposals, which allows policy-makers to obtain a national perspective from those on the front lines, as well as others in the justice system. One such example was the consultation on Canadian Victims Bill of Rights.

I have nothing in particular to discuss relating to delays, but I would say from leafing through some of the information that, for example, in the Canadian Victims Bill of Rights there was discussion relating to delays, and there would obviously be other discussions that would relate to that topic.

So those are the core functions of the Criminal Law Section, as well as a ULCC 101 overview.

I want to thank you for the opportunity to come and share some information with you. I'm happy to take questions. I will say that I may defer to my colleague Lucie Angers, who is also the senior federal delegate who attends the ULCC meetings, so she may be able to give you more insight into the workings of the Criminal Law Section.

**The Chair:** Thank you. All those opening statements went well beyond our usual guidelines in terms of time, but I thought it was important to get your views on the record.

Les résolutions ont un effet important sur le programme législatif fédéral. Des résolutions ont été incorporées dans le Code criminel, de même que dans les modifications apportées à d'autres lois, dont la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents.

La deuxième fonction est celle des groupes de travail. La Section du droit pénal forme des groupes de travail chargés d'examiner un vaste éventail d'enjeux pour ensuite préparer des rapports détaillés. Par exemple, les décisions de la Cour suprême peuvent donner lieu à des rapports de groupes de travail.

On prépare en général un rapport provisoire, puis un rapport final, normalement sur un cycle de deux ans. Les rapports reçoivent le soutien unanime de la Section du droit pénal, et quand cela se produit, c'est important, encore une fois, compte tenu de la diversité des points de vue et des expériences représentés par les délégués. Le rapport de 2013 portant sur les exceptions aux peines minimales obligatoires est un bon exemple de rapport final opportun et approuvé à l'unanimité.

De temps en temps, les deux sections de la CHLC travaillent ensemble à des projets mixtes. Ce sont des projets pour lesquels on peut tirer parti de l'expertise de la Section civile et de la Section du droit pénal. La Loi uniforme sur les personnes disparues est un exemple récent de projet pour lequel les deux sections étaient représentées en vue de l'obtention d'un produit final.

Enfin, il y a aussi les consultations sur les propositions de réforme législative ou sur les enjeux émergents. Cela vient généralement du ministère de la Justice fédéral qui mène en quelque sorte une consultation sur les propositions de réforme législative. Les décideurs obtiennent ainsi une perspective nationale en s'adressant à ceux qui sont en première ligne, de même qu'à d'autres intervenants du système de justice. La consultation sur la Charte canadienne des droits des victimes en est un exemple.

Je n'ai rien de particulier à dire au sujet des délais, mais ayant parcouru un peu l'information, je dirais que, par exemple, concernant la Charte canadienne des droits des victimes, il y a eu des discussions au sujet des délais et il y en aura manifestement d'autres.

Ce sont donc les fonctions essentielles de la Section du droit pénal, ainsi qu'un aperçu de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de venir vous transmettre de l'information. Je serai ravie de répondre à vos questions. Je pourrais demander à ma collègue de répondre. Lucie Angers est également la déléguée fédérale qui participe aux réunions de la CHLC, alors elle pourrait vous donner de l'information plus approfondie sur le fonctionnement de la Section du droit pénal.

**Le président :** Merci. La durée de tous les exposés a nettement dépassé nos directives habituelles, mais je trouvais important d'avoir vos points de vue au compte rendu.

We have a tight timeline ourselves today, and we hope to have a brief in camera meeting as well before our normal adjournment. I could encourage you to try as best you can to keep your questions as concise as possible and our witnesses the same. It would be much appreciated.

We will begin with the Deputy Chair, Senator Jaffer.

**Senator Jaffer:** Thank you to all of you. The information you have given will certainly help us with our work. I certainly appreciate your presentations.

I would like to ask Mr. McFee a question. I have so many, but I know I can only ask a few.

I was very interested in your talking about culture in the legal profession that needs to be addressed and that we need to make structural changes to the criminal justice system when it comes to the issue of delay and adjournments.

There are two sides, and I should be fair and put both to you. Defence counsel sometimes cause many adjournments, as we've heard that sometimes defence counsel have to go many times to get disclosure, and disclosure is an issue. I think it was my colleague Senator Baker, the other day, who asked if should we have deadlines by which disclosure has to be provided.

It's true that adjournments are an issue, and it's true that, having been a defence lawyer, the number of times you go to court and nothing happens, it costs on both sides. It's cost for the person who is accused as well, every time you go to court.

How do we deal with this issue of structural change? One thing you did say was that judges take more control. I'm not a fan of judges taking too much control, because they still need to be neutral, but I do get what you're saying about judges taking control. I'd like you to give some specific examples on how you think we can deal with the issue of structural change.

**Mr. McFee:** Sure. First of all, I agree with what you've mentioned in relation to the delays. It's all about meaningful contacts. We have too many contacts within the court system that aren't meaningful.

The other part of that is that everybody plays a role in this. You have to remember that the police put every single issue into the system.

I think that we need to slow down that tap as well. There are a lot of things that are going into the system, if we actually take out of the system, and for some of the work in Saskatchewan, the hubs and the cores and all of the multi-agency issues, trying to pull stuff out of the system so you can free up time. The key premise that I'd answer that on is we need to focus on demand reduction and allow the courts to do what they were designed to do.

Nous avons un horaire serré aujourd'hui, et nous espérons pouvoir nous réunir brièvement à huis clos avant de lever la séance. Je vous encourage à faire preuve de toute la concision possible dans vos questions, et j'encourage les témoins à faire de même dans leurs réponses. Je vous en saurais gré.

Nous allons commencer par la vice-présidente, la sénatrice Jaffer.

**La sénatrice Jaffer :** Merci à vous tous. L'information que vous nous avez fournie va certainement nous aider dans notre travail. Je vous sais gré de vos exposés.

J'aimerais poser une question à M. McFee. J'en aurais beaucoup, mais je dois me limiter à quelques-unes.

J'ai trouvé très intéressants vos propos sur la culture dans la profession juridique, ainsi que sur la nécessité de résoudre cela et d'apporter des changements structurels au système de justice pénale, concernant les délais et les ajournements.

Il y a deux côtés, et en toute justice, je dois vous les présenter tous les deux. Les avocats de la défense vont parfois causer de multiples ajournements, car comme on nous l'a dit, ils doivent plusieurs fois obtenir la divulgation de nouvelles preuves, ce qui fait problème. Je pense que c'est mon collègue le sénateur Baker qui a demandé, l'autre jour, si nous devrions imposer des échéances pour la divulgation de la preuve.

Il est vrai que les ajournements sont problématiques, et il est vrai — j'ai été avocate de la défense — que toutes les fois où il faut aller en cour sans que rien se passe, c'est coûteux pour les deux côtés. C'est coûteux pour l'accusé aussi, chaque fois que vous allez en cour.

Comment aborder la question du changement structural? Vous avez entre autres dit que les juges devraient assumer un plus grand contrôle. Ce n'est pas une idée que je trouve très attrayante, car ils doivent quand même demeurer impartiaux, mais je comprends ce que vous voulez dire. J'aimerais que vous me donniez des exemples précis de façons dont vous croyez que nous pouvons nous attaquer au changement structural requis.

**M. McFee :** Certainement. Premièrement, je suis d'accord avec vous concernant les délais. Il faut des contacts significatifs. Il y a trop de contacts qui ne sont pas significatifs, au sein de l'organisation judiciaire.

L'autre aspect, c'est que tout le monde contribue à cela. Il faut penser à la police, qui introduit la moindre chose dans le système.

Je pense que nous devons réduire le débit de ce côté aussi. Beaucoup de choses sont introduites dans le système. Certaines choses pourraient en être retirées. On y travaille en Saskatchewan, avec le *Hub* et les centres, et toutes les questions liées à l'équipe interagence. Ce sont des solutions qui peuvent libérer du temps. Le principe essentiel, d'après moi, c'est que nous devons nous concentrer sur la réduction de la demande et permettre aux tribunaux de faire ce pour quoi ils ont été conçus.

Right now, we've put everything into the court system. We basically wait until they're in the court system and we tell people how we're going to fix them.

The reality is my wife is a schoolteacher. She teaches Grades 4, 5 and 6. She can predict the future criminals better than any police officer who ever worked for me for 30 years.

So it's not just the judges. There are meaningful contacts on one side. There's the slowing down, the reduction in demand. It's the process in which it goes.

Do people all of a sudden need to be on remand? We need to build a tool based on evidence, based on science, to actually be more effective in predicting who needs to sit in a jail cell and be on remand and how we can expedite that.

If you deal with one of those streams that you mentioned, you'll get 10 per cent return, but if everybody improves 5 per cent, you'll get 35.

**Senator Jaffer:** Let's talk about the structural changes you addressed, the culture in the legal profession.

**Mr. McFee:** Talking to my colleague Kevin Fenwick on the Attorney General's side, too many times we wait, delay for whatever purposes. We use it as time served. For somebody to sit on remand for six years just isn't right.

To your point, could there be time that's put in there that actually could address structure? I think there probably could. Time can address structure. Then make it meaningful.

I don't think we can put it all on the judges to sort this out, because it's the prosecutions, the judges and the police that put everything there. When you're talking about structure, our system in Canada is actually pretty good overall for delivering justice, but that doesn't mean we're great. Great and getting better addresses time to trial, addresses time on remand, addresses fairness, addresses all of that. I think it goes back to structure in place can work if every contact is meaningful. If every contact with the system is meaningful and everybody plays by the same rules, it will shorten the process, absolutely.

**Senator Batters:** Thank you very much to all of you for being here and for the hard work that you do probably most days on a lot of these types of issues.

Mr. McFee, I'm happy to have you here from Saskatchewan today. Saskatchewan has consistently been getting great kudos, which I always love to hear, as everyone knows on this committee. Justice Wyant, when he testified before this committee recently, from Manitoba, indicated that Saskatchewan is a national leader in this particular area in terms of coming up with innovative solutions for court delays.

En ce moment, tout passe par le système judiciaire. Nous attendons que les gens soient dans le système judiciaire, puis nous leur disons que nous allons les réparer.

Ma femme est enseignante en 4<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> années. Elle peut prédire les futurs criminels mieux que n'importe quel agent de police ayant travaillé avec moi pendant 30 ans.

Il n'y a pas que les juges. Il y a les contacts significatifs qu'il faut, d'un côté. Il y a le ralentissement, la réduction de la demande. C'est une question de processus.

Est-ce qu'il faut soudainement que les gens soient en détention provisoire? Il faut que nous concevions un outil fondé sur la preuve, sur la science, qui nous servira à déterminer plus efficacement les personnes qu'il faut incarcérer ou détenir provisoirement, et à expédier cela.

Si vous abordez un des volets mentionnés, vous obtiendrez un rendement de 10 p. 100, mais si tout le monde s'améliore de 5 p. 100, vous obtiendrez 35 p. 100.

**La sénatrice Jaffer :** Parlons des changements structureux que vous avez abordés et de la culture dans le milieu juridique.

**M. McFee :** J'en parlais avec mon collègue Kevin Fenwick, du côté du procureur général, et nous attendons trop souvent à cause de délais pour diverses raisons. Nous comptons cela comme du temps passé en détention. Il n'est tout simplement pas bien de laisser quelqu'un en détention provisoire pendant six ans.

À propos de ce que vous disiez, est-ce qu'on pourrait utiliser une partie de ce temps pour résoudre les problèmes de structure? Je pense que oui, probablement. Le temps peut servir pour la structure. Mais il faut que ce soit significatif.

Je ne crois pas que nous puissions demander aux juges de régler cela, parce que ce sont la poursuite, les juges et la police qui contribuent à tout cela. Quand vous parlez de structure, notre système d'administration de la justice au Canada est en fait plutôt bon, mais pas excellent. Pour cela, pour s'améliorer, il faut se pencher sur le temps qui s'écoule avant le procès, sur le temps passé en détention provisoire, sur l'équité, sur tout cela. Je pense que cela revient à l'importance de n'avoir que des contacts significatifs, pour que la structure fonctionne. Si chaque contact qui se produit dans le cadre du système est significatif et si tout le monde est soumis aux mêmes règles, le processus sera moins long, à n'en pas douter.

**La sénatrice Batters :** Merci à vous tous de votre présence et du dur travail que vous accomplissez probablement presque tous les jours concernant ce genre de problèmes.

Monsieur McFee, je suis ravie de vous avoir avec nous aujourd'hui. La Saskatchewan reçoit constamment des félicitations et j'adore cela, comme tous les membres du comité le savent. Quand le juge Wyant, du Manitoba, a témoigné devant le comité, il n'y a pas longtemps, il a indiqué que la Saskatchewan est un leader national dans ce domaine en particulier pour les solutions novatrices aux délais judiciaires qu'on y trouve.

We've heard from a number of witnesses, and you referenced it briefly, but I'd like for you to be able to tell us because you're the person to tell us about the hub in Prince Albert, which has been frequently cited as a success story for bringing multiple legal services into one institution and then diverting people successfully into more suitable programming.

Could you tell us briefly about the hub and the work it does and how that provides a success story? If you have a tiny bit of time, could you also tell us about one or two other practical solutions that are used in Saskatchewan to decrease court delays, resulting in Saskatchewan being a national leader on this? Thank you.

**Mr. McFee:** The hub is all about demand reduction, so putting agencies, health, social services, education, all under one roof, using risk factors to determine how we best address those individuals and those families. There are 13 hubs operating in Saskatchewan. There are 58 hubs operating in Canada and 3 in the U.S. They've all originated with the same framework. They deal with privacy and information sharing.

In particular, what we're seeing out of those hubs is that the top five things that are driving criminal justice, which seem to be related, are mental health and addictions, absenteeism in school, literacy, believe it or not, and domestic violence. The fifth one slips my mind right now. It will come to me as I speak.

We can take that stuff off the plate very easily when we use professionals from other agencies. We're seeing a lot of it based on demand reduction. We have all the partners at the table. It's signed off by all the ministries. Putting our titles and our roles behind and actually putting the individual and the troubled family in the middle to solve it is paying dividends on the demand reduction side. We expect we can reduce the demand by 30 to 40 per cent.

As far as other innovative things, between us and the Province of Ontario, in order to deal with system delays, we've hired Ray Wyant, whom you just mentioned, and Cal Corley, former head of the Canadian Police College. They're looking at bail remand for practical solutions. One, can we build a tool based on science so that police can do better evaluations on who should go on remand? Can we look at a third party, rather than put people in jails, where we know that can actually help? Can we actually deal with practical solutions in relation to delays? The answer for all three of those — and they're meeting with every faction of the community, including victims — is that absolutely we can change that, without a doubt. Within six months we should be able to focus on practical changes.

Plusieurs témoins nous ont parlé du *Hub* à Prince Albert, parce qu'on a réussi là-bas à réunir de multiples services juridiques dans une seule institution et à diriger les personnes vers des programmes leur convenant mieux. Vous l'avez mentionné, alors j'aimerais que vous nous en parliez.

Pourriez-vous nous parler brièvement du *Hub*, du travail qu'on y fait et de ce qui en fait un succès? Si vous avez un tout petit peu de temps, pourriez-vous aussi nous parler de solutions pratiques — une ou deux — qui sont utilisées en Saskatchewan pour réduire les délais judiciaires, étant donné que la Saskatchewan est un leader national sur ce plan? Merci.

**M. McFee :** Le but du *Hub* est de réduire la demande et, donc, de placer sous un même toit les agences des domaines de la santé, des services sociaux et de l'éducation, et d'utiliser des facteurs de risque pour déterminer la meilleure façon de traiter les personnes et les familles. Il y a 13 centres de ce genre en Saskatchewan. Il y en a 58 au Canada, et 3 aux États-Unis. Ils se fondent tous sur le même cadre. Ils s'occupent de protection de la vie privée et de diffusion de l'information.

Ce que nous constatons en particulier dans ces centres, c'est que les cinq premiers facteurs qui influent sur la justice pénale — et ils semblent liés —, ce sont les problèmes de santé mentale et de dépendance, l'absentéisme scolaire, la littératie, croyez-le ou non, et la violence familiale. J'ai oublié le cinquième, mais il va me revenir.

Nous pouvons retirer cela de la tâche globale quand nous recourons aux professionnels d'autres agences. Une grande partie de cela s'appuie sur la réduction de la demande. Nous avons tous les partenaires à la table. C'est approuvé par tous les ministères. Laisser de côté nos titres et nos rôles et placer la personne et la famille qui vit des difficultés au centre de l'attention afin de résoudre les problèmes donne des dividendes du côté de la réduction de la demande. Nous croyons pouvoir réduire la demande de 30 à 40 p. 100.

Pour ce qui est des autres innovations que nous et la province de l'Ontario avons pour résoudre le problème des délais, nous avons retenu les services de Ray Wyant, que vous venez de mentionner, et de Cal Corley, l'ancien directeur du Collège canadien de police. Ils se penchent sur le cautionnement et la détention provisoire afin de trouver des solutions pratiques. Premièrement, pouvons-nous créer un mécanisme fondé sur la science, de sorte que la police puisse faire une meilleure évaluation visant à déterminer qui doit faire l'objet d'une détention préventive? Pouvons-nous envisager un tiers, plutôt que de mettre les gens en prison, si nous pensons que cela pourrait aider? Pouvons-nous en fait trouver des solutions pratiques aux délais? Ils rencontrent toutes les factions de la collectivité, y compris les victimes, et pour les trois questions, la réponse est oui, absolument. On peut sans nul doute changer cela. D'ici six mois, nous devrions pouvoir nous concentrer sur des changements pratiques.



**Senator Batters:** If you have some sort of a handout or something like that about the Prince Albert hub and some of the success that's come out of that particular project, it would be helpful for our committee to have.

**Mr. McFee:** Yes, we certainly can forward that. I could speak to it, but rather than take up the time, I'll just send you the information.

**Senator Batters:** Thank you very much. I appreciate it.

**Senator Fraser:** Thank you very much, all of you. It's important information that you're bringing us.

I have a question for Mr. McFee. Sir, I do take your point about change needing to come across a spectrum of things, but there's just one element that I'd like to focus on for right now, and that's these horrible statistics about the increase in the numbers of people on remand. I wonder if you have any statistical or even anecdotal breakdown on how much of that increase is due to the fact that it's taking longer for people who are on remand to get their cases disposed of. And how much, if any, would be due to a tendency to put people on remand that we didn't used to put on remand, if you see where I'm driving at?

**Mr. McFee:** I do. You're right on both cases. I could get you that data from my province. For Ontario, we're just looking at that now. As I stated, though, 58 per cent of remand is one to fourteen days. That's the second part of it. Seventy per cent of it is less than 30 days. All but 13 per cent of them get out. That's short-term remand, a huge problem.

In Saskatchewan we have 94 people who have been remanded for two years or more, and one for six years; and four and five is not uncommon. You're right on both cases, but they're different solutions, as you know. Short term is practical. That's based on saying: Why are we putting some of these things on remand when they get out anyway? The second thing is 100 per cent process. The reality is that if you take that in a business model, those all equate to bed days in correctional facilities. When you have people on remand, in most provinces you do not get programmed on remand.

What happens in a practical solution is that you jam up the system, you shut down programming, where 50 per cent of re-contact with police comes from serious violent offenders. If they don't get the programming, what happens? It's a perpetual cycle. So you're bang on. Both need to, but they have different solutions. The long-term solution is more complex in its process, but the other one is more practical and we should be able to do it in a reasonable time frame.

**La sénatrice Batters :** Si vous avez de la documentation sur le *Hub* de Prince Albert et sur les succès remportés grâce à ce projet en particulier, cela serait utile au comité.

**M. McFee :** Nous pouvons certainement vous transmettre cela. Je pourrais en parler, mais plutôt que d'y consacrer du temps aujourd'hui, je vais vous envoyer l'information.

**La sénatrice Batters :** Je vous en remercie beaucoup.

**La sénatrice Fraser :** Merci beaucoup à vous tous. C'est de l'information importante que vous nous donnez.

J'ai une question pour M. McFee. Monsieur, je comprends ce que vous dites à propos des changements qui doivent toucher tout un éventail d'aspects, mais j'aimerais me concentrer sur un élément en particulier pour le moment, soit les horribles statistiques concernant l'augmentation du nombre de personnes en détention provisoire. Je me demande si vous avez une ventilation statistique ou même des données empiriques sur la mesure dans laquelle cette augmentation est attribuable au temps plus long qu'il faut pour régler la cause des personnes en détention provisoire. J'aimerais aussi savoir dans quelle mesure c'est attribuable à la tendance à placer en détention provisoire des personnes qui ne l'étaient pas avant, si vous voyez où je veux en venir.

**M. McFee :** Je vois, oui. Vous avez raison dans les deux cas. Je pourrais vous obtenir cette information auprès de ma province. Pour l'Ontario, nous en sommes à envisager cela. Comme je l'ai dit, cependant, 58 p. 100 des détentions provisoires sont d'un maximum de 14 jours. C'est le deuxième facteur. Les détentions provisoires sont de moins de 30 jours dans 70 p. 100 des cas. Ils sortent tous, sauf 13 p. 100. C'est la détention provisoire à court terme — un énorme problème.

En Saskatchewan, 94 personnes sont en détention provisoire depuis au moins deux ans, dont un depuis six ans; les détentions provisoires de quatre ou cinq ans ne sont pas rares. Vous avez raison dans les deux cas, mais ce sont des solutions différentes, comme vous le savez. Pour le court terme, c'est une question pratique. Pourquoi imposer la détention provisoire pour certaines choses s'ils vont sortir de toute façon? La deuxième chose, c'est à 100 p. 100 une question de processus. La réalité, c'est que si vous intégrez cela dans un modèle opérationnel, vous avez des jours-lits dans des établissements correctionnels. Dans la plupart des provinces, les personnes en détention provisoire n'ont pas accès aux programmes.

Ce qui se produit avec la solution pratique, c'est que vous congestionnez le système, que vous interrompez les programmes, quand 50 p. 100 des reprises de contact avec la police sont des auteurs d'infractions graves avec violence. S'ils n'ont pas accès aux programmes, qu'est-ce qui arrive? C'est un cycle perpétuel. Alors vous avez tout à fait raison. C'est nécessaire dans les deux cas, mais les solutions sont différentes. La solution à long terme s'accompagne d'un processus plus complexe, mais l'autre solution est plus pratique et nous devrions pouvoir la mettre en œuvre dans un délai raisonnable.

**Senator Fraser:** You had a great line about not putting people on remand just because they make us mad. You put them on remand because they're bad, not because they make us mad. Has there been a shift in that?

**Mr. McFee:** Jail the ones we're afraid of, not the ones we're mad at. We're starting to look that way, but I would say we're on step one of a seven-step stepladder and we have a long way to go. If there's one thing to deal with, it's that. What we do know, to your other point, is that there's no relationship between crime reduction and increased incarceration. But when we actually mix them, we know it's making them worse.

We have to do a better job sorting out what we use remand for. I don't want anyone to think that remand is not important. We have bad people who need to go to jail, and that's what remand is for, but we need to differentiate the ones we're putting in.

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

It's very important for us to learn more about the work performed by federal-provincial-territorial working groups in justice matters. As I understand, Justice Canada, Justice Saskatchewan and Public Safety form the Coordinating Committee of Senior Officials. The committee reviews justice matters, which are subsequently dealt with by working groups, and then of course we have the Steering Committee on Justice and the Uniform Law Conference, of which, Ms. Strange, you are chair.

As you know, our study is focused on court delays. That said, what work is your committee and these various bodies currently engaged in with regard to those delays? What I'm driving at, and I would like you to be a little more specific: What research projects, policy development or legal reform initiatives is the federal government undertaking to address delays in the criminal justice system? Mr. Piragoff.

**Mr. Piragoff:** Thank you, senator. Let me follow up on the bail issue, for example. As indicated, 60 per cent of those people who are arrested by police are released by police. That means 40 per cent go before a Justice of the Peace or a judge. Of that number, as Dale indicated, 14 per cent — excuse me — of the total number, 14 per cent. That means of those who go before a judge or justice, another two thirds are released, leaving about 14 per cent of the entire 100 per cent who were first arrested being in the system.

As Dale indicated, if you should have been released on day 2, why are you released on day 14 or day 10? You're not any less danger. In fact, if you're released on day 10, you're probably more dangerous than if you were there for two days because you've been in crime school for ten days. Actually, quicker release is probably better than a long release.

**La sénatrice Fraser :** Vous avez dit fort pertinemment que nous ne devons pas imposer la détention provisoire à des personnes simplement parce qu'elles nous mettent en colère. Est-ce qu'il y a eu un changement de ce côté?

**M. McFee :** Il faut incarcérer ceux qui nous font peur, et non ceux qui suscitent notre colère. Nous commençons à prendre cette orientation, mais je dirais que nous sommes sur le premier des sept échelons de l'échelle et que nous avons du chemin à faire. S'il est une chose à résoudre, c'est bien celle-là. Ce que nous savons, concernant l'autre point que vous avez soulevé, c'est qu'il n'y a pas de lien entre la réduction de la criminalité et l'augmentation des incarcérations. Cependant, quand nous conjuguons cela, la situation empire.

Nous devons mieux déterminer les cas pour lesquels nous recourons à la détention provisoire. Je ne veux pas qu'on pense que la détention provisoire n'est pas importante. Il y a de mauvaises personnes qu'il faut incarcérer, et c'est à cela que la détention provisoire sert, mais nous devons faire la part des choses, au moment de déterminer qui nous incarcérons.

**Le sénateur McIntyre :** Je vous remercie tous de vos exposés.

Il est très important que nous en apprenions davantage sur le travail que les groupes fédéraux-provinciaux-territoriaux accomplissent en matière juridique. D'après ce que je comprends, Justice Canada, Justice Saskatchewan et la Sécurité publique forment le Comité de coordination des hauts fonctionnaires. Le comité examine les questions de justice, lesquelles sont ensuite réglées par les groupes de travail. Et il y a bien sûr le comité directeur sur la justice et la Conférence pour l'harmonisation des lois, dont vous êtes la présidente, madame Strange.

Comme vous le savez, notre étude porte précisément sur les délais judiciaires. Ceci étant dit, à quoi travaillent votre comité et ces divers organismes concernant ces délais? J'aimerais que vous soyez plus précis. Quels projets de recherche, travaux d'élaboration de politiques ou initiatives de réforme législative le gouvernement fédéral entreprend-il pour résoudre les délais dans le système de justice pénale? Monsieur Piragoff.

**M. Piragoff :** Merci, sénateur. Permettez-moi de parler de la question du cautionnement. Comme on l'a dit, 60 p. 100 des personnes qui sont arrêtées par la police sont relâchées par la police. Cela signifie que 40 p. 100 des personnes arrêtées vont comparaître devant un juge de la paix ou un juge. De ce nombre, comme Dale l'a dit, 14 p. 10 — je m'excuse — du nombre total, c'est 14 p. 100. Cela signifie que parmi ceux qui comparaissent devant un juge, il y a en a encore les deux tiers qui sont relâchés, ce qui laisse environ 14 p. 100 de ceux qui ont été arrêtés dans le système.

Comme Dale l'a mentionné, si vous deviez être remis en liberté le deuxième jour, pourquoi l'avez-vous été le 14<sup>e</sup> ou le 10<sup>e</sup> jour? Vous n'êtes pas moins dangereux. En fait, si vous êtes remis en liberté le 10<sup>e</sup> jour, vous l'êtes probablement plus que si vous aviez

Both the Coordinating Committee of Senior Officials and the Steering Committee on Justice Efficiencies — that's the multidisciplinary groups composed of judges, police and the bar — are looking at the issue of: Can we reduce that remand time? Can we get these people out sooner? Can we delegate decisions down to the police so that that 60 per cent clearance rate by the police could actually be increased? If judges are releasing two thirds of the people in front of them, why couldn't some of those two thirds be released earlier by the police? They're looking at ways of giving the police more power to possibly release at the police station as opposed to having to take it before a judge. That's one practical example that senior officials and also the steering committee are looking at. Other issues that they're looking at are case management and the mega-trials. How do you manage complex trials so you don't have these long periods of delay where nothing is happening? Well, nothing appears to be happening, but there are things happening behind the scenes. It may not all be in the courtroom.

We've looked at things like creating special trial coordinating judges to actually coordinate the management of the case before it gets to trial. So those are innovations that some courts are looking at to try and reduce the time. We need to look for more innovative ways to resolve cases outside of court, for example, diversion or things in the juvenile justice system. Do a lot of these cases need to go through a trial to the end? Could they not be diverted out?

If the underlying cause of the criminality is addictions or something else, maybe we should divert these people right at the front door and give them the help they need rather than convict them and then give them the help they need. Those are the things I'm looking at. Restorative justice, things like that.

**Senator Baker:** It's hard to be here because Mr. Piragoff is an interesting witness, as always. He has a lot of interesting information.

You mentioned 60 per cent are released by the police on arrest. When the police officer gets the information and writes out the charge, according to that section of the Criminal Code, it says that the person must be released unless they cannot meet certain criteria. So what you're suggesting is that consideration is being given in various places to expanding that section of the Criminal Code which assesses the requirements for police officers to release a person. That's a very interesting proposition and something that we've got to look at.

été détenu deux jours parce que vous avez été plus longtemps à l'école du crime. En fait, une mise en liberté rapide est probablement mieux que le contraire.

Le Comité de coordination des hauts fonctionnaires et le Comité directeur sur l'efficacité et l'accès en justice — il s'agit des groupes multidisciplinaires composés de juges, de policiers et de membres du Barreau — se posent les questions suivantes : pouvons-nous réduire le temps passé en détention; pouvons-nous relâcher ces personnes plus tôt; pouvons-nous laisser la police prendre les décisions afin d'augmenter le taux de résolution des crimes par la police, qui est de l'ordre de 60 p. 100; si les juges remettent en liberté les deux tiers des personnes qui comparaissent devant eux, pourquoi la police ne pourrait-elle pas en relâcher certains plus tôt? Ces comités cherchent des façons de donner plus de pouvoir à la police pour qu'elle puisse éventuellement relâcher des gens au poste plutôt que de les faire comparaître devant un juge. C'est un exemple concret sur lequel se penchent les hauts fonctionnaires et les membres du comité directeur. Ils se penchent également sur la gestion des instances et les mégaprocès. Comment peut-on gérer les procès complexes de manière à éviter ces longues périodes d'attente pendant lesquelles il ne se passe rien? Eh bien, on dirait qu'il ne se passe rien, mais il se passe des choses en coulisse. Cela ne se fait pas toujours entièrement dans la salle d'audience.

Nous avons examiné des choses telles que le recours à des juges d'instance spéciale pour coordonner la gestion d'une affaire avant que les tribunaux en soient saisis. Il s'agit d'innovations que certains tribunaux envisagent pour réduire les délais. Nous devons trouver un plus grand nombre de façons novatrices de régler des dossiers sans avoir recours aux tribunaux, par exemple en recourant à la déjudiciarisation ou à des mesures visant le système judiciaire pour les jeunes. Y a-t-il un grand nombre de dossiers qui doivent nécessairement être réglés par les tribunaux? Ne pourraient-ils pas être déjudiciarisés?

Lorsque la cause sous-jacente de la criminalité est la toxicomanie ou autre chose, nous devrions peut-être conduire ces gens ailleurs et leur donner l'aide dont ils ont besoin plutôt que de les condamner et de les aider ensuite. Ce sont les possibilités que nous examinons : la justice réparatrice, des choses du genre.

**Le sénateur Baker :** Ce n'est pas facile d'être ici, car M. Piragoff est un témoin intéressant. Il a beaucoup de renseignements intéressants.

Vous avez mentionné que 60 p. 100 des personnes arrêtées sont relâchées par la police à la suite de leur arrestation. Lorsque le policier recueille l'information et écrit les chefs d'accusation, selon cet article du Code criminel, la personne doit être relâchée à moins que certains critères ne soient pas remplis. Donc, ce que vous proposez, c'est que ces critères soient pris en considération à divers endroits de manière à élargir la portée de cet article du Code criminel qui établit les exigences en fonction desquelles un policier peut relâcher une personne. C'est une proposition très intéressante que nous devons examiner.

I'd like to go into a big dissertation about remand, in defence of what judges do, but I won't. The chairman will cut me off.

We have discovered that the rules of court are different in every part of Canada. We have discovered that the use of justices of the peace, for example, in Ontario, they're allowed to have bail hearings. They're allowed to issue warrants for a search. You can't do that in most provinces. The Criminal Code says a justice can do it. You can't do that in Newfoundland and Labrador. You can't even issue a search warrant by a JP. That's what I suggested before, you use the protonotary as we do in the federal courts. Why does there continue to be this great difference in the provinces regarding court time and court delays in different areas?

Second, why are Crown policy manuals different in every province? In Ontario, the previous record of an impaired driver is not introduced to the judge if it's beyond five years. That's not the case in a many other provinces. Why is it that Crown policy manuals are different in every province in Canada? You're going to say they're quite similar. I know that.

Why is it that each province is using different mechanisms to shorten court time? Why hasn't this been straightened out with the provinces in all of these negotiations that you've been having? It appears to me there hasn't been much success in having a uniform system of law in all of Canada.

**Mr. Piragoff:** Senator Baker, I know that you and Senator Joyal are constitutional law experts, so the answer actually goes back to the Constitution. The framers of our Constitution decided that the enactment of the criminal law, including criminal procedure, should be a federal responsibility. So we have a national criminal law. However, the constitution framers also realized that administration of justice is a local matter. That is why under Section 92 of the Constitution, the responsibility for administration of justice, including the creation of the courts, is a responsibility of the province. Each province has their own Attorney General who is responsible for prosecuting not only provincial laws but also the federal Criminal Code because that has been delegated by way of the Constitution as well as by the Criminal Code.

If you respect that there needs to be a balance between some national standards but also a need to respect a local custom and local ways of doing things, you have a situation where you have differences at the local level.

That is the reason why organizations such as CCSO, the coordinating committee of justice officials, and the heads of prosecution try to talk about the differences amongst the

J'aimerais prononcer un long discours sur la détention provisoire, pour défendre ce que les juges font, mais je vais m'abstenir. Le président m'interrompt.

Nous avons constaté que les règles judiciaires diffèrent d'un bout à l'autre du Canada. Nous avons appris que les juges de paix, par exemple, en Ontario, peuvent tenir des audiences de mise en liberté sous caution et lancer des mandats de perquisition, ce qui ne peut pas se faire dans la plupart des provinces. Le Code criminel dit que les juges peuvent le faire. C'est impossible à Terre-Neuve-et-Labrador où un juge de paix ne peut même pas lancer un mandat de perquisition. C'est ce que j'ai proposé plus tôt : recourir au protonotaire comme nous le faisons dans les tribunaux fédéraux. Pourquoi y a-t-il encore cette grande différence entre les provinces concernant le temps d'audience et les retards judiciaires dans différents domaines?

Par ailleurs, pourquoi le manuel des politiques de la Couronne n'est-il pas le même dans les différentes provinces? En Ontario, le juge ne prend pas connaissance des antécédents d'une personne accusée de conduite avec facultés affaiblies qui remontent à plus de cinq ans, contrairement à ce qui se fait dans de nombreuses autres provinces. Pourquoi le manuel des politiques de la Couronne n'est-il pas le même dans toutes les provinces du Canada? Vous allez dire que ces manuels sont très semblables. Je le sais.

Pourquoi les provinces se servent-elles de mécanismes différents pour raccourcir la durée des procédures judiciaires? Pourquoi la question n'a-t-elle pas été réglée dans le cadre de toutes ces négociations que vous menez avec les provinces? Il me semble que les démarches en vue d'avoir un système juridique uniforme dans l'ensemble du Canada ne connaissent pas beaucoup de succès.

**M. Piragoff :** Monsieur Baker, je sais que le sénateur Joyal et vous êtes des experts en droit constitutionnel, et la réponse se trouve dans la Constitution. Les auteurs de notre Constitution ont décidé que l'adoption du droit pénal, y compris la procédure pénale, devait être une responsabilité fédérale. Nous avons donc un droit pénal fédéral. Cependant, ils se sont également rendu compte que l'administration de la justice est une question locale. C'est la raison pour laquelle l'article 92 de la Constitution prévoit que l'administration de la justice, y compris la mise sur pied des tribunaux, est une responsabilité provinciale. Chaque province a son propre procureur général qui est chargé d'intenter des poursuites non seulement en vertu des lois provinciales, mais aussi en vertu du Code criminel fédéral étant donné que cette responsabilité a été déléguée dans la Constitution et le Code criminel.

Pour respecter cela, il faut trouver un équilibre entre certaines normes nationales en plus de respecter les coutumes et les façons de procéder à l'échelle locale. On se retrouve avec des différences au niveau local.

C'est la raison pour laquelle des organisations comme le CCHF, le comité de coordination des fonctionnaires de Justice, et les chefs des poursuites pénales essaient de discuter des différences

provinces. They identify what are the best practices. In some ways, having a little bit of difference is good because it actually breeds innovation. Saskatchewan came up with the idea of a hub approach. That was something developed at the local level and then spread. It wasn't the federal government that said we should have hubs, for example. Sometimes a little bit of flexibility is good because even though it's not uniformity, it breeds innovation.

**Senator White:** Thank you for being here. I could ask 25 questions. I sometimes think we're trying to fix a flat tire on a wreck. Crime rates continue to go down, and our court system is full. What causes full remand centres and jails and corrections while crime continues to go down? Who is actually ending up in the system? In Ontario we did research in 2009. In all, 25 per cent of cases that went to court ended up in suspended sentence or a discharge. There were, on average, nine appearances per case. What the heck are they doing in court in the first place?

Are you developing an alternative system in Saskatchewan that allows us to take those cases that should not be there in the first place so we can focus energy on the cases we should be focusing on?

**Mr. McFee:** First of all, I'm aware you did a lot of that good work. The short answer is yes. We have to look at things differently. Here is a prime example. We may never get there. One of things we're looking at right now is impaired driving and the court delays on impaired driving. Think outside the box. We need to think differently.

In every impaired driving case, there is a driver, a variable of alcohol or drugs on the increase, and there is a vehicle. What do we do? We try to educate the intoxicated person. Guess what? That doesn't work.

Then what do? We legislate. Guess what? As a person who's been in the business, I can tell you it has very limited impact. Then we legislate and enforce. We tie it together and get to what B.C. and Alberta are doing and we start to have an impact. The technology exists for under \$1,000 to fix impaired driving. We can put that in every vehicle tomorrow and stop impaired driving by 80 or 90 per cent. We would solve all this stuff and we could deal with the addictions differently. We want to put it into the criminal justice system, but the reality is it is an addiction issue.

entre les provinces. Ils déterminent quelles sont les pratiques exemplaires. À certains égards, il est bon d'avoir certaines différences, car cela stimule l'innovation. La Saskatchewan a eu l'idée de centraliser les services. C'est une chose qui s'est faite à l'échelle locale et qui s'est propagée. Ce n'est pas le gouvernement fédéral qui a dit qu'il fallait centraliser les services, par exemple. Il est parfois bon d'avoir une certaine souplesse, car cela stimule l'innovation même si ce n'est pas uniforme.

**Le sénateur White :** Merci d'être ici. Je pourrais poser 25 questions. J'ai parfois l'impression que nous essayons de réparer une crevaison sur un tacot. Le taux de criminalité continue de diminuer, et nos établissements judiciaires sont pleins. Qu'est-ce qui explique que les prisons et les centres de détention sont pleins alors que le taux de criminalité continue de diminuer? Qui sont ceux qui se retrouvent dans le système? En Ontario, nous avons effectué des recherches en 2009. En tout, 25 p. 100 des dossiers saisis par les tribunaux donnaient lieu à une condamnation avec sursis ou à une remise en liberté. Il y avait en moyenne neuf comparutions par dossier. Voulez-vous bien me dire pourquoi ces dossiers se sont même retrouvés devant les tribunaux?

Créez-vous en Saskatchewan un autre système qui nous permet de retirer les dossiers qui n'auraient jamais dû être là pour que nous puissions consacrer notre énergie à ceux sur lesquels nous devrions nous concentrer?

**M. McFee :** Tout d'abord, je sais que vous avez accompli une grande partie de ce bon travail. En un mot, oui. Nous devons voir les choses différemment. Voici un excellent exemple. Nous pourrions ne jamais y arriver. Nous nous penchons entre autres sur la conduite avec facultés affaiblies et les retards judiciaires dans ces dossiers. Sortez des sentiers battus. Nous devons penser différemment.

Dans chaque affaire de conduite avec facultés affaiblies, il y a un conducteur, une quantité variable d'alcool ou de drogues qui a été consommée et un véhicule. Que faisons-nous? Nous essayons d'éduquer la personne qui était intoxiquée. Devinez quoi? Cela ne fonctionne pas.

Alors, qu'est-ce qui fonctionne? Nous légiférons. Devinez quoi? J'ai travaillé dans le milieu, et je peux vous dire que cela n'a qu'une incidence très limitée. Alors, nous légiférons et nous appliquons les lois. Nous faisons le lien et nous procédons comme la Colombie-Britannique et l'Alberta. Nous commençons maintenant à obtenir des résultats. Il existe une technologie qui coûte moins de 1 000 \$ pour régler la question de la conduite avec facultés affaiblies. Nous pouvons équiper tous les véhicules demain et régler le problème dans une proportion de 80 ou 90 p. 100. Nous réglerions tout cela et nous pourrions gérer les problèmes de dépendance différemment. Nous voulons que le système de justice pénale en soit saisi, mais, dans les faits, c'est un problème de dépendance.

If you were looking at public health and you took out acute care, community safety and enforcement, are they not the same thing? If they are, why the heck are they not talking together?

**Senator White:** Thank you very much for that, Dale. I know you get it. I've had a judge in Ottawa tell me 70 or 80 per cent of young offenders appearing in her courtroom have mental health issues, addictions or both. Why is it we can get them in a courtroom overnight but I can't get them in treatment for nine months? Is Saskatchewan doing something to increase accessibility to both mental health and addictions treatment so that we don't fill up our courtroom over and over again with people who have one or both?

**Mr. McFee:** Yes. Those with mental health and addictions are five times more likely to have three contacts with the police and represent up to 40 per cent of the police calls for service in some jurisdictions. They are the most vulnerable population to offend and to reoffend if they have offended already. Reality is what we're trying to do in Saskatchewan. In 2018, a psychiatric hospital will be connected to a forensic correctional facility which is being built as we speak. Hopefully, it will be connected to a step-down in practice and the continuum will be connected to the university so that mental health is looked at as a continuum when it's identified as to whether or not they're in a criminal process so that we can get some services to them because if you don't get services to them, the costs compound tenfold. The reality is we know where they end up. You're right; most of these people don't belong in jail.

**Senator Joyal:** My question would be first for Mr. Piragoff. When there are decisions in Canada based on 11(b) of the Charter and the cases are dismissed because there was unreasonable delay in the mind of the court, does that ring a bell at the department? Do you monitor those decisions as being clear signals that there is something wrong in the system?

**Mr. Piragoff:** There's no structured monitoring of each case across the country in terms of 11(b). However, there have been examinations. In the 1980s, for example, we looked at the possibility of enacting legislation, the speedy trial act, to impose deadlines as was suggested earlier. The United States, for example, has a Speedy Trial Act where they impose certain deadlines by statute.

At the time the provinces and many others did not want us to move forward with legislation to —

**Senator Joyal:** That was in 1984.

**Mr. Piragoff:** Yes, it was the mid to late 1980s. They didn't want us to move forward with it on the basis that the Charter was still new; that this was an area that could be regulated by judges

S'il était question de santé publique et que vous éliminiez les soins actifs, la sécurité communautaire et les forces de l'ordre, ne serait-ce pas la même chose? Si c'était le cas, pourquoi diable ne seraient-ils pas considérés comme un tout?

**Le sénateur White :** Je vous remercie beaucoup de ces explications, Dale. Je sais que vous comprenez. Une juge à Ottawa m'a dit que 70 ou 80 p. 100 des jeunes contrevenants qui comparaissent dans sa salle d'audience ont des problèmes de santé mentale, de dépendance ou les deux. Comment se fait-il que nous puissions les faire comparaître devant un tribunal du jour au lendemain, mais qu'il faut attendre neuf mois avant qu'ils reçoivent un traitement? La Saskatchewan prend-elle des mesures pour faciliter l'accès aux traitements des maladies mentales et des dépendances afin que nous évitions de remplir sans cesse nos salles d'audience de personnes qui souffrent de l'un ou des deux?

**M. McFee :** Oui. Les personnes souffrant d'une maladie mentale ou d'une dépendance sont cinq fois plus susceptibles d'avoir trois contacts avec la police et sont parfois à l'origine de 40 p. 100 des appels à la police dans certaines régions. Il s'agit de la population qui risque le plus de commettre une infraction et de récidiver. La réalité, c'est ce que nous essayons de faire en Saskatchewan. En 2018, un hôpital psychiatrique sera associé à un établissement correctionnel médicolegal qui est en cours de construction. Espérons que ce sera lié à une étape à franchir dans la pratique et que le continuum sera associé à l'université de manière à ce que la santé mentale soit considérée sous cet angle lorsqu'on détermine si ces personnes sont visées par un processus pénal afin que nous puissions leur offrir des services, car les coûts sont autrement multipliés par 10. Dans les faits, nous savons où elles se retrouvent. Vous avez raison : la plupart d'entre elles ne devraient pas être en prison.

**Le sénateur Joyal :** J'ai d'abord une question pour M. Piragoff. Lorsque des décisions fondées sur l'alinéa 11(b) de la Charte sont prises au Canada et que les dossiers sont rejetés en raison d'un délai déraisonnable selon le tribunal, est-ce que cela déclenche un signal d'alarme au ministère? Faites-vous un suivi de ces décisions en les considérant comme étant des indications claires qu'il y a quelque chose qui cloche dans le système?

**M. Piragoff :** Il n'y a pas de suivi structuré des dossiers dans lesquels une décision fondée sur l'alinéa 11(b) a été prise. Des examens ont toutefois été effectués. Dans les années 1980, par exemple, nous avons étudié la possibilité d'adopter une loi, la loi sur les procès rapides, pour imposer des délais, comme il a été proposé plus tôt. Les États-Unis, par exemple, ont à cette fin la Speedy Trial Act.

À l'époque, les provinces et beaucoup d'autres intervenants ne voulaient pas que nous adoptions une loi pour...

**Le sénateur Joyal :** C'était en 1984.

**M. Piragoff :** Oui, c'était au milieu des années 1980. Ils ne voulaient pas que nous adoptions de loi parce que la Charte était encore nouvelle; que c'était un domaine qui pouvait être

and by Charter jurisprudence and that if Parliament were to start setting rigid deadlines, then that might actually cause more problems.

There hasn't been any push for the federal government to impose any kind of rigid deadlines. Instead, more emphasis has been focused on giving the participants the tools necessary to move the cases through the system more quickly as opposed to the federal government saying, "These are the deadlines. You must make these deadlines." Instead, they're looking at us to say can you change the system to make it more flexible in some ways and give us more tools so we can shorten some of the delays and move things more quickly.

**Senator Joyal:** But with the piling up of jurisprudence and the scope of the delays that are acceptable within 11(b), don't you think there are now enough parameters for the federal government to propose to the territorial and provincial governments an approach that would take that into account? I ask you this question because when there was a decision in Quebec that was covered a lot by the press, which is a decision involving Justice Donohue who imposed deadlines at certain levels in the management of the case, that was hailed and applauded by people who saw that there are opportunities to strengthen the delays.

I think the mere fact that having a statute that would frame the parameters would signal in the system that the delays at various levels are too stretched. Although some of them don't reach the level of 2.5 years and unreasonable delays, some of them take close to 2 years, 2.5 years. It's like being 18. If you suffer before 18, you're not covered. If you suffer one day after 18, your suffering is acknowledged by the system. You know what I have in mind.

Don't you think that at this stage there is an opening for the federal government to propose legislation in relation to that?

**Mr. Piragoff:** As I said, the focus that we've been asked for is to give the tools to the judge, for example, to actually have the power to be able to impose those kinds of deadlines. At one point there were no case management judges. Between the time of the bail hearing and the trial nothing was happening. There was no judge involved. Parliament includes this body, and the Senate has enacted the tools for the creation of trial management judges or case management judges. This is a tool that has helped judges.

As you recall, when I testified on February 4 together with the Canadian Centre for Justice Statistics, I think there was a chart which actually showed the trial delays. It varied across the country. Quebec was having significant problems, but other provinces were doing quite well in terms of their trial delays. It varies across the province. Again, I think most people say people need the tools to do the job as opposed to someone setting arbitrary deadlines. Let the judges set the deadlines because they can determine how complex is this case and if more time is needed for the police and the Crown to provide disclosure, for example.

réglementé par les juges et la jurisprudence fondée sur la Charte; et que l'établissement de délais fermes par le Parlement aurait pu créer plus de problèmes.

Aucune pression n'a été exercée pour que le gouvernement fédéral impose des délais fermes. On a plutôt mis davantage l'accent sur les outils dont ont besoin les participants pour faire progresser les dossiers plus rapidement dans le système, contrairement à l'imposition par le gouvernement fédéral de délais qui doivent être respectés. On nous dit plutôt de changer le système de manière à ce qu'il soit plus souple à certains égards et de donner plus d'outils pour nous puissions raccourcir certains délais et accélérer les choses.

**Le sénateur Joyal :** Mais compte tenu de la jurisprudence qui s'accumule et de l'étendue des délais qui sont acceptables selon l'alinéa 11b), ne pensez-vous pas que le gouvernement fédéral a maintenant suffisamment de balises pour proposer aux gouvernements provinciaux et territoriaux une approche qui en tiendrait compte? Je vous pose la question, car lorsque le juge Donohue a décidé d'imposer des délais visant certaines étapes de la gestion des dossiers, ce qui a fait les manchettes au Québec, des gens qui voyaient cela comme une occasion de renforcer les délais ont salué et applaudi la décision.

Je pense que le simple fait d'avoir une loi qui poserait des balises indiquerait dans le système que les délais sont trop longs à différents niveaux. Même si on ne parle pas toujours de deux ans et demi et de délais déraisonnables, il arrive parfois que cela se rapproche de deux ans ou de deux ans et demi. C'est comme avoir 18 ans. Si vous souffrez avant, vous n'êtes pas assuré, mais si vous souffrez un jour après votre anniversaire, le système reconnaît votre souffrance. Vous voyez ce que je veux dire.

À ce stade-ci, pensez-vous que le gouvernement fédéral a une occasion de proposer une loi à cet égard?

**M. Piragoff :** Comme je l'ai dit, on nous a dit de nous concentrer sur des outils que nous pourrions donner aux juges, par exemple, pour qu'ils aient le pouvoir d'imposer ce genre de délais. À une certaine époque, il n'y avait pas de juges responsables de la gestion des instances. Il ne se passait rien entre l'enquête sur mise en liberté et le procès. Aucun juge n'était saisi de l'affaire. Le Parlement fait partie de la solution, et le Sénat a adopté les mécanismes nécessaires pour qu'il y ait des juges de gestion de l'instruction ou de gestion des instances. C'est un outil qui a aidé les juges.

Comme vous vous souviendrez, lorsque j'ai témoigné le 4 février avec la représentante du Centre canadien de la statistique juridique, je pense qu'il y avait un tableau qui indiquait les retards dans la tenue des procès. Cela variait d'un bout à l'autre du pays. Le Québec avait de graves problèmes, mais les autres provinces s'en sortaient plutôt bien pour ce qui est des retards. Cela varie au sein de la province. Encore une fois, je pense que la plupart des gens sont d'avis qu'il faut donner les outils nécessaires pour faire le travail plutôt que d'établir des délais arbitraires. Laissons les juges fixer les délais parce qu'ils peuvent

That's something that a statute can't determine. That's something that an experienced judge can determine, namely setting deadlines. I agree that deadlines should be set, but it makes more sense that they are imposed on a case-by-case basis so the judge can assess what is required.

[*Translation*]

**Senator Dagenais:** My question is for Ms. Wilson. Since our work began, we have heard from several government officials regarding the justice system. We have talked a lot about the need for cooperation among the various services in order to find solutions. We note, however, that the situation has not improved. I would even describe it as mission impossible. In your opinion, who should we call upon to provide leadership in order to effect change and to avoid hitting a wall, as the former Quebec Superior Court justice, Mr. Rolland, said?

**Ms. Wilson:** With respect to leadership?

**Senator Dagenais:** In other words, someone is going to have to take charge. There are many stakeholders and many services, but the situation in Quebec is dismal, unfortunately. Justice Rolland stated that trial dates are not available before 2019. This is at the Superior Court, of course.

**Ms. Wilson:** I think my colleague from the Justice Department would be in a better position to respond to that question than someone from Public Safety.

**Senator Dagenais:** The floor is open to anyone who wishes to reply.

[*English*]

**Mr. Piragoff:** I believe I answered that question in my reply to Senator Joyal. It really depends on the complexity of the case. Some cases can move quite quickly through the system; other cases have more complexity. There may be significant wiretap evidence that has to be determined in terms of its admissibility. There may be a significant amount of disclosure. Sometimes in the course of a trial, the police determine new evidence, new witnesses. This then has to be given to the Crown. The Crown then has to disclose that to the defence. The defence is entitled to have time to look at the new evidence. It is really done on a case-by-case basis. There are cases where, as Dale indicated, people are on remand for two or three years awaiting trial, but that is usually the exception as opposed to the rule.

The point is you really have to take a look at where the bulk of the case is and how they are being treated. There are always going to be exceptions that are outliers. That's always part of any kind

établir dans quelle mesure une affaire est complexe et déterminer si la police et la Couronne ont besoin de plus de temps pour divulguer des renseignements, par exemple. C'est une chose qu'une loi ne peut pas déterminer. C'est une chose qu'un juge expérimenté peut faire, à savoir fixer des délais. Je conviens que les délais devraient être fixés, mais il est plus sensé de les imposer au cas par cas, en permettant au juge d'évaluer ce qui est nécessaire.

[*Français*]

**Le sénateur Dagenais :** Ma question s'adresse à Mme Wilson. Depuis le début de nos travaux, bon nombre de représentants au service du gouvernement sont venus témoigner au sujet du système judiciaire. Nous avons beaucoup parlé de l'importance de la collaboration des différents services pour trouver des solutions. Cependant, force est de constater que la situation ne s'améliore pas. Je la qualifierais même de mission impossible. D'après vous, à qui devrions-nous recommander la mission de mener le fameux bateau pour que les choses changent et pour éviter de frapper un mur, comme le mentionnait l'ancien juge en chef de la Cour supérieure du Québec, M. Rolland?

**Mme Wilson :** Au sujet du bateau?

**Le sénateur Dagenais :** Autrement dit, il faudra que quelqu'un prenne la barre du bateau. Il y a beaucoup d'intervenants et beaucoup de services, mais au Québec, malheureusement, la situation est lamentable. Le juge nous disait que, pour fixer la date d'un procès en cour, il faut envisager 2019. On parle de la Cour supérieure, évidemment.

**Mme Wilson :** Je pense que cette question s'adresse à ma collègue du ministère de la Justice et pas nécessairement au ministère de la Sécurité publique.

**Le sénateur Dagenais :** Tout le monde est invité à répondre.

[*Traduction*]

**M. Piragoff :** Je crois que j'ai répondu à cette question dans ma réponse au sénateur Joyal. Cela dépend vraiment de la complexité du dossier. Certains dossiers peuvent être traités plutôt rapidement, tandis que d'autres sont plus complexes. Il peut y avoir une quantité considérable d'éléments de preuve d'écoute électronique dont la recevabilité doit être établie. Il peut aussi y avoir une quantité importante de renseignements à divulguer. Il arrive parfois que de nouveaux éléments de preuve — ou de nouveaux témoins — soient trouvés par la police au cours d'un procès. La Couronne doit alors en être saisie. Elle doit en faire part à la partie défenderesse, qui a droit au temps nécessaire pour les examiner. C'est vraiment au cas par cas. Dans certains cas, comme Dale l'a mentionné, les gens sont en détention provisoire pendant deux ou trois ans avant la tenue de leur procès, mais il s'agit habituellement de l'exception à la règle.

Ce qu'il faut retenir, ce qu'il faut vraiment examiner l'essentiel des dossiers et la façon dont ils sont traités. Il y aura toujours des exceptions, des cas particuliers. C'est toujours ainsi dans tous les



of system. The real question is where are the bulk of the cases, the median, in terms of trial delay. That's in terms of looking at the charts that the Centre for Justice Statistics presented. It's important to see where the medium is exactly in terms of number of days and not look at the outliers. With the outliers, you will always have some reason. Either things went wrong or, justifiably, it is taking longer.

**Mr. McFee:** In regard to your question on who, we've undertaken this work in Saskatchewan and Ontario. We started with the front end of the system and the back end of the system. We took a long-time police officer who used to head the Canadian Police College and the former chief judge of Manitoba — a still-sitting judge — to actually look at it. It is not a simple answer and I don't think it's fair to put it all on either the front or the back ends. But when you put the back on the front and bring the others together I think you'll get a bunch of solutions, so I would suggest that.

**The Chair:** I want to ask a question of Mr. McFee. You heard Mr. Piragoff's comments with respect to case management and judges, but you've commented on the legal culture. We had a gentleman here with respect to the bail court in Ottawa and what a circus it is. And I'm wondering what your views might be with respect to the appropriate management of the courts. Where do you see the problem lying, and how do we address it?

**Mr. McFee:** It's a good question. Culture is the overlying thing. Let's just do it as we've always done it, because we think we have the perfect system, right? But when we look in the mirror and we look internally, we realize that although we have a good system, it could be better. I don't want to think it's 100 per cent the part of the courts. We put too many things from the police in front of the courts that should never be there, and I think the courts are in a problematic position of trying to sort that out.

I think to anyone in this room who has listened to many witnesses, it almost becomes a form of gamesmanship in relation to how we hold somebody, decide who we put them in front of, find out where the delay is and what's being done on the trial. I think some of those things, as Mr. Piragoff and others were discussing about timelines, give the judges an ability to impose some timelines but we also must make sure we do something on the front end, with the police, so they police aren't automatically pushing everything into the justice system for decisions.

A lot of our delays in Saskatchewan are very specific to prosecutions. It's risk-averse. No one moves, no one gets hurt, right? I think that when we start talking about that culture, the culture starts and goes right down the continuum and we end up pointing fingers at each other and realizing and recognizing that the real solution is try to get to the same place. We play different roles in the justice system to get there. It's okay to be adversarial, but at the same time we've got a client, we've got an individual

types de systèmes. Ce qu'il faut vraiment savoir, c'est où se situe l'essentiel des dossiers, quelle est la médiane en ce qui a trait aux retards dans la tenue des procès. Il faut examiner les tableaux que le Centre canadien de la statistique juridique a présentés. Il est important de savoir quelle est la moyenne exacte de jours et d'ignorer les cas particuliers, qui seront toujours assortis de raisons. Soit que les choses ont mal tourné, soit que cela prend plus de temps, à juste titre.

**M. McFee :** Pour répondre à votre question sur « qui », nous avons entrepris ce travail en Saskatchewan et en Ontario. Nous avons commencé par le début et par la fin du système. Nous avons demandé à un policier de longue date, ancien directeur du Collège canadien de police, et à l'ancien juge en chef du Manitoba — qui siège encore — d'examiner la question. La réponse n'est pas simple, et je ne crois pas qu'il soit juste de jeter tout le blâme sur le début ou sur la fin du processus. C'est en examinant globalement toutes les étapes qu'on trouvera de nombreuses solutions; c'est donc ce que je suggère.

**Le président :** J'aimerais poser une question à M. McFee. Vous avez entendu les propos de M. Piragoff sur la gestion de cas et les juges, mais vous avez mentionné la culture juridique. Un témoin nous a parlé du cirque qu'est le tribunal des cautionnements à Ottawa. J'aimerais obtenir votre avis sur la gestion appropriée des tribunaux. Selon vous, où se trouve le problème et comment le réglons-nous?

**M. McFee :** C'est une bonne question. Le facteur dominant est la culture. Continuons à procéder comme par le passé parce que nous pensons avoir un système parfait, n'est-ce pas? Or, quand nous regardons dans le miroir et à l'interne, nous constatons que nous avons un bon système, mais qu'il pourrait être amélioré. Je ne veux pas lancer tout le blâme sur les tribunaux. Les tribunaux sont saisis de trop de dossiers en provenance de la police qu'ils ne devraient jamais recevoir, et je pense qu'ils tentent de résoudre ce problème.

Selon moi, pour toute personne ici présente qui a écouté beaucoup de témoins, cela devient presque une sorte de stratégie par rapport à la façon dont on détient quelqu'un, on décide devant qui le présenter, on trouve où est le retard et on établit ce qui se passe durant le procès. Je pense que certaines choses, comme M. Piragoff et d'autres le disaient au sujet des échéanciers, donnent aux juges le pouvoir d'établir des échéanciers. Or, nous devons aussi absolument faire quelque chose au début du processus, afin que la police ne fasse pas automatiquement tout passer par le système juridique pour obtenir des décisions.

En Saskatchewan, beaucoup de retards sont liés précisément aux poursuites. C'est la peur du risque. Personne ne bouge, personne n'est blessé, n'est-ce pas? La culture est la même d'un bout à l'autre du processus, et quand nous commençons à en parler, nous finissons par nous accuser les uns les autres, ainsi que par constater et reconnaître que la véritable solution est de tenter d'arriver à la même place. Nous jouons différents rôles dans l'appareil judiciaire pour arriver au même point. La confrontation n'est pas une mauvaise chose, mais en même temps, il y a un

and, more importantly, we have a victim who's following most of these cases and to think that we can't do it more quickly is craziness.

**The Chair:** I guess I have a bit of time for another quick question.

We had a renowned forensic psychiatrist appear here yesterday, and one of his recommendations in dealing with the remand issue — and I wonder if it was discussed at FPT — is the use of electronic monitoring where the individuals, rather than being locked up indefinitely, can get into treatment or they can keep their jobs. There is a whole range of things that can be done through the use of electronic monitoring, but it seems to be very limited in its use across the country. I think Calgary and Edmonton are using it for those kinds of purposes, as well as many others. I'm wondering if anyone here has a response to that. If it's being looked at, why is it not being utilized more frequently?

**Angela Connidis, Director General, Corrections & Criminal Justice Directorate, Public Safety Canada:** I can respond to that, Mr. Chair. Electronic monitoring is being examined and tested across the country, in Correctional Service Canada. It's not widely used yet because there are some technological problems with being able to track people properly and some concerns that it could stigmatize offenders that are on release, because people won't allow them to reintegrate properly if they see that they're an offender. It won't help them on parole, but it is being used precisely for the reasons you're saying: It may allow more people to go out on parole — on conditional release — and help their reintegration.

**The Chair:** I was looking more at the remand issue.

**Ms. Connidis:** There are similar technological issues that I think would apply there, but I'll let Dale speak to that.

**Mr. McFee:** That's a great point. We're actually studying that right now. The other mechanism goes hand-in-hand with whether we could get a third party, external to a facility, actually doing some of this monitoring at a fractional cost, and actually going to people rather than holding them. We use it now, as several other provinces do, and with the new technology that's coming into play I could see it obviously being used a lot more effectively. Some of those new technologies, as it has been said here, are still being tested but it is absolutely one of the paths forward.

**Senator Batters:** In dealing with the joint examination that you're doing, Mr. McFee, of Saskatchewan and Ontario's remand systems, I wanted to bring to your attention something we heard yesterday that was really kind of shocking, actually from a defence lawyer who does a lot of mental health cases in Ontario. She was telling us that in Ontario, her recollection was that, for the last three to five years, the Ontario government has made a change so that if somebody is receiving the services of a court-appointed lawyer, they're limited to just a two-hour payment.

client, il y a une personne et, surtout, il y a une victime qui suit la plupart des affaires, et c'est fou de penser que nous ne pouvons pas accélérer le processus.

**Le président :** J'ai un peu de temps pour poser une autre brève question.

Nous avons reçu hier un psychiatre légiste réputé qui recommandait, entre autres, pour remédier au problème de la détention provisoire — je me demande si la question a été abordée dans les discussions FPT —, d'avoir recours à la surveillance électronique afin de permettre aux personnes d'obtenir des traitements ou de garder leur emploi plutôt que d'être emprisonnées indéfiniment. La surveillance électronique permet d'accomplir une vaste gamme de choses; pourtant, on semble très peu l'utiliser au pays. Je pense que Calgary et Edmonton s'en servent à ces fins, et beaucoup d'autres. Est-ce que quelqu'un a quelque chose à dire là-dessus? Si on examine cette possibilité, pourquoi n'y a-t-on pas plus souvent recours?

**Angela Connidis, directrice générale, Direction générale des affaires correctionnelles et de la justice pénale, Sécurité publique Canada :** Je peux répondre à la question, monsieur le président. Le Service correctionnel du Canada examine et met à l'essai la surveillance électronique partout au pays. Son utilisation n'est pas encore très répandue parce que des difficultés techniques empêchent de suivre les gens adéquatement. On s'inquiète aussi de stigmatiser les délinquants libérés, car les gens ne vont pas leur permettre de bien réintégrer la société s'ils voient que ce sont des délinquants. La surveillance électronique n'aide pas les délinquants libérés sous condition, mais on s'en sert précisément pour les raisons que vous avez mentionnées : elle pourrait permettre à un plus grand nombre de délinquants d'être libérés sous condition et elle pourrait contribuer à leur réintégration.

**Le président :** Je pensais plus à la détention provisoire.

**Mme Connidis :** Je pense que les difficultés techniques sont les mêmes, mais je vais laisser Dale répondre.

**M. McFee :** Votre observation est très juste. Nous examinons actuellement cette possibilité. L'autre mécanisme va de pair avec la question de savoir si la surveillance pourrait être faite par un tiers, un organisme externe à l'établissement, pour une fraction du coût, en se rendant chez les gens plutôt qu'en les détenant. Nous nous en servons actuellement, comme plusieurs autres provinces, et les nouvelles technologies amélioreront évidemment l'efficacité de la surveillance. Comme on vient de le dire, certaines nouvelles technologies sont encore à l'essai, mais c'est certainement une solution envisageable.

**Le sénateur Patterson :** Puisque vous procédez actuellement à l'examen mixte des systèmes de détention provisoire de la Saskatchewan et de l'Ontario, monsieur McFee, je voulais attirer votre attention sur quelque chose de plutôt étonnant que nous avons entendu hier, de la part d'une avocate de la défense qui plaide beaucoup de cas de santé mentale en Ontario. Elle nous a dit qu'à sa connaissance, le gouvernement de l'Ontario a apporté un changement au cours des trois à cinq dernières années : une personne qui reçoit les services d'un avocat commis

That would be about \$200, and she said that has resulted in the private bar basically not taking those cases on any more and that is producing an awful result. I bring that to your attention so that when you're dealing with your colleagues in Ontario, you can tell them that that was expressed to us as a problematic area.

A little earlier, Senator Jaffer talked about costs on both sides with numerous adjournments, for the accused and the Crown, and I wanted to point out that if the accused is not paying for his or her own lawyer — if it was a legal aid counsel or there was court appointment involved, as it would be in a large number of cases — then there wouldn't be a cost to the accused. I wanted to point that out for the record.

Finally, I had a question for Mr. Piragoff. There is a private member's bill before the House of Commons brought forward by Steven Blaney, who was the Minister of Public Safety under the Conservative government. That bill deals with impaired driving charges and a number of the technical offences that tend to lead to impaired driving cases taking a long time to make their way through the courts. He is trying to circumvent that so that those cases can go forward more quickly. Does the government have a position yet on that particular private member's bill?

**Mr. Piragoff:** With respect to Mr. Blaney's Bill C-226 in the other place, the government is still examining it. I understand there are conversations taking place between members of the government and Mr. Blaney, and I can't really talk about what stage they are at, but there is consideration ongoing between Mr. Blaney and members of the government.

With respect to the legal aid issue, you may recall that in the budget, the government announced an investment of \$88 million over the next five years to increase the federal contribution to legal aid. That should have a significant impact on the provinces with respect to the provision of legal aid. How that money is actually allocated in the provinces in terms of the example that you gave, Senator Batters, is a provincial or territorial responsibility, but clearly the federal government has indicated that it will increase resources. The existing contribution, which has been about the same for about the last 10 years, has been about \$112 million. That is a significant increase if you take the \$88 million and divide it even by five.

**Mr. McFee:** On the first issue, I'll definitely take that back and we'll have a look at it. Just so you know, we have prepared the numbers on the costs of bail and remand. A remanded offender costs \$80,000 a year in Saskatchewan, and a sentenced offender costs \$43,000, so we have the most money and the most expensive resources going into the smallest return.

d'office a seulement droit à un paiement de deux heures, ce qui équivaut à environ 200 \$. Elle a dit que le résultat est que les avocats du secteur privé n'acceptent plus ces dossiers, ce qui a d'affreuses conséquences. Je vous en parle pour que vous puissiez dire à vos collègues de l'Ontario qu'on nous a affirmé que c'est un problème.

Tout à l'heure, la sénatrice Jaffer a parlé de ce que coûtaient les nombreux ajournements aux deux parties, l'accusé et la Couronne. Je tenais à souligner que si l'accusé ne paye pas lui-même les services de son avocat — s'il a droit à l'aide juridique ou à un avocat commis d'office, comme ce serait souvent le cas —, il n'a rien à payer. Je tenais à le préciser pour le compte rendu.

Enfin, j'ai une question pour M. Piragoff. M. Steven Blaney, ancien ministre de la Sécurité publique du gouvernement conservateur, a déposé un projet de loi émanant d'un député à la Chambre des communes. Le projet de loi porte sur les accusations de conduite avec facultés affaiblies et nombre des infractions techniques qui ont tendance à ralentir l'examen par les tribunaux des cas de conduite avec facultés affaiblies. Il tente d'apporter des modifications pour que ces affaires avancent plus rapidement. Est-ce que le gouvernement a adopté une position sur ce projet de loi émanant d'un député?

**M. Piragoff :** Le gouvernement examine encore le projet de loi C-226 que M. Blaney a présenté dans l'autre endroit. Je sais qu'il y a des discussions entre des membres du gouvernement et M. Blaney. Je ne peux pas vraiment vous dire à quelle étape ils sont rendus, mais un examen est en cours entre M. Blaney et les députés du gouvernement.

Au sujet de l'aide juridique, vous vous rappelez peut-être que le gouvernement a annoncé dans le budget un investissement de 88 millions de dollars sur les 5 prochaines années pour augmenter la contribution fédérale à l'aide juridique. Cet investissement devrait avoir une incidence considérable sur les provinces et la prestation de services d'aide juridique. C'est aux provinces et aux territoires que revient la décision concernant la façon d'affecter l'argent, comme dans l'exemple que vous avez donné, sénatrice Batters, mais le gouvernement a clairement indiqué qu'il augmenterait les ressources. La contribution actuelle, qui est presque la même depuis les 10 dernières années, est d'environ 112 millions de dollars. C'est une augmentation considérable si on prend les 88 millions de dollars et on les divise par 5.

**M. McFee :** Je note certainement le premier point que vous avez soulevé, et nous l'examinerons. À titre d'information, nous avons calculé les coûts de la libération sous caution et de la détention provisoire. En Saskatchewan, un délinquant en détention provisoire coûte 80 000 \$ par année, tandis qu'un délinquant condamné coûte 43 000 \$. Nous investissons donc les plus grandes sommes et les ressources les plus coûteuses pour obtenir le plus petit rendement.

**Senator Batters:** Mr. Piragoff, I'm not certain that the example that the lawyer was giving yesterday was something that the legal aid funding increase would assist. It didn't seem to me to necessarily be the case, but that would be a good issue to look into. Thank you.

**Senator White:** Thanks again to everyone for being here.

Mr. McFee, you discussed the administration process being used and I think you referred to Alberta and British Columbia on impaired driving charges. Do you see an opportunity for expanding the administration type of process for other charges beyond impaired driving, some of the ones that we see such as shoplifting and prolific offender charges where we have to find an alternative to the system we're using? That's instead of not just indictable, summary conviction, but actually having an offence that instead is driven down into the province and let them manage it from a provincial perspective since they're responsible anyway.

**Mr. McFee:** Senator, you make a great point. Some of these things have been successful. I think you would be the first to understand this. We don't use our evidence and our data well enough and that's why it's actually one of the seven priorities. When the data and the evidence, which we clearly can articulate and study, could possibly work in some of these cases and yet have no detrimental effect we have to look at it. Before we make decisions like that we need to do a lot of work around what that data says.

For instance, in our province — I just heard this the other day — 180,000 Criminal Code charges a year and 60,000 of them are breach, fail to appear, administration of justice, yada yada yada, to your point.

**Senator White:** To that point, actually, would it not make sense that administrative charges only become relevant if convicted of a substantive offence and used for sentencing purposes instead?

**Mr. McFee:** As you know, that has to be examined at some point. Again, we need to study that more fulsomely to make sure we're making the right decisions on that. It comes down to the thing where this no risk, nobody moves, nobody gets hurt going throughout the system I think lends us the ability and opportunities to actually make some tweaks without changing the system to be more effective. I don't think we're talking about overhaul; I think we're talking about innovation.

**Senator McIntyre:** Are you satisfied that judges and other personnel involved in courtroom operations are receiving enough support and training in order to ensure case management?

**Mr. Piragoff:** There's never enough support in any system. It's hard to answer that question across the board because there's significant variation, not only from province to province but even

**La sénatrice Batters :** Monsieur Piragoff, je ne suis pas convaincue que l'augmentation du financement de l'aide juridique aidera à résoudre le problème soulevé par l'avocate hier. Cela ne me semblait pas nécessairement être le cas, mais ce serait une bonne question à examiner. Merci.

**Le sénateur White :** Merci encore une fois à tous d'être ici.

Monsieur McFee, vous avez parlé de l'utilisation du processus administratif, et je pense que vous avez mentionné les accusations de conduite avec facultés affaiblies en Alberta et en Colombie-Britannique. Envisagez-vous la possibilité d'inclure dans le processus administratif d'autres types d'accusations qui nécessitent un système différent, comme le vol à l'étalage et les multirécidivistes? Ce ne serait pas seulement à la place de la condamnation pour acte criminel et de la déclaration de culpabilité par procédure sommaire; ce serait pour que la province s'occupe du dossier puisque c'est elle qui en est responsable de toute façon.

**M. McFee :** Monsieur le sénateur, votre observation est juste. Certaines de ces mesures ont connu du succès. Je crois que vous seriez le premier à le comprendre. Nous ne tirons pas pleinement parti de nos données et de nos preuves; c'est pourquoi c'est une des sept priorités. Quand les données et les preuves, que nous pouvons bien présenter et examiner, pourraient donner des résultats dans certains cas sans avoir d'effet néfaste, il faut les examiner. Avant de prendre des décisions de ce genre, nous devons faire beaucoup de travail sur ce que les données révèlent.

Par exemple, chaque année, dans notre province — j'ai entendu cela récemment —, 180 000 accusations sont portées en vertu du Code criminel, dont 60 000 sont liées à des violations, à des défauts de comparution, à l'administration de la justice, et cetera, ce qui nous ramène à votre observation.

**Le sénateur White :** À ce sujet, en fait, ne serait-il pas logique que les accusations administratives deviennent seulement pertinentes dans les cas où la personne est déclarée coupable d'une infraction substantielle et qu'on s'en serve plutôt à des fins de détermination de la peine?

**M. McFee :** Comme vous le savez, il faudra étudier la question. Je le répète, nous devons procéder à un examen approfondi pour veiller à ce que nous prenions les bonnes décisions. Cela nous ramène à l'idée que l'attitude selon laquelle personne ne prend de risque, personne ne bouge, personne n'est blessé qu'on trouve dans l'ensemble du système nous donne l'occasion et la possibilité d'apporter de petites modifications pour augmenter l'efficacité du système, sans le changer entièrement. Je ne pense pas qu'il soit question d'une refonte; je pense qu'il est question d'innovation.

**Le sénateur McIntyre :** À votre avis, les juges et les autres membres du personnel qui participent aux activités des tribunaux reçoivent-ils suffisamment de soutien et de formation pour gérer les cas?

**M. Piragoff :** Tous les systèmes auraient toujours besoin de plus de soutien. C'est difficile de donner une réponse générale parce qu'il y a des différences importantes dans le montant de

within provinces there is significant variation with respect to the amount of support that various courts have and the amount of training.

Clearly, all levels of government are working on improving training for police officers and training for court staff. The National Judicial Institute, for example, exists to train judges. There can always be more training. I'd never say that training is always sufficient. There's always room for improvement.

**The Chair:** Thank you all, witnesses. We very much appreciate your attendance and your contribution to our deliberations on this very important study.

(The committee continued in camera.)

soutien et de formation que les tribunaux reçoivent, et ce, non seulement d'une province à l'autre, mais aussi à l'intérieur des provinces.

C'est évident que tous les paliers du gouvernement s'efforcent d'améliorer la formation des policiers et du personnel des tribunaux. Par exemple, le mandat de l'Institut national de la magistrature est de former les juges. Il pourrait toujours y avoir plus de formation. Je ne dirais jamais qu'il y en a assez. Il y a toujours moyen de faire mieux.

**Le président :** Je remercie tous les témoins. Nous vous sommes très reconnaissants de votre présence et de votre contribution à nos délibérations dans le cadre de cette étude très importante.

(La séance se poursuit à huis clos.)

WITNESSES

**Wednesday, April 20, 2016**

*Centre for Addiction and Mental Health:*

Dr. Alexander Simpson, Chief of Forensic Psychiatry.

*Mental Health Commission of Canada:*

Louise Bradley, President and CEO;

Patrick Baillie, Psychologist, Alberta Health Services.

*As an individual:*

Dr. John Bradford, Professor, University of Ottawa.

*Criminal Lawyers' Association:*

Anita Szigeti, Mental Disorder Portfolio.

**Thursday, April 21, 2016**

*Ministry of Justice, Government of Saskatchewan:*

Dale McFee, Deputy Minister, Corrections and Policing.

*Department of Justice Canada:*

Donald Piragoff, Senior Assistant Deputy Minister, Policy Sector;

Lucie Angers, General Counsel, Criminal Law Policy Section.

*Public Safety Canada:*

Gina Wilson, Associate Deputy Minister;

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

*Uniform Law Conference of Canada:*

Elizabeth Strange, Chair.

TÉMOINS

**Le mercredi 20 avril 2016**

*Centre de toxicomanie et de santé mentale :*

Dr Alexander Simpson, chef de la psychiatrie légale.

*Commission de la santé mentale du Canada :*

Louise Bradley, présidente et chef de la direction;

Patrick Baillie, psychologue, Service de santé de l'Alberta.

*À titre personnel :*

Dr John Bradford, professeur, Université d'Ottawa.

*Criminal Lawyers' Association :*

Anita Szigeti, Portefeuille de la santé mentale.

**Le jeudi 21 avril 2016**

*Ministère de la Justice, gouvernement de la Saskatchewan :*

Dale McFee, sous-ministre, Services correctionnels et de police.

*Ministère de la Justice Canada :*

Donald Piragoff, sous-ministre adjoint principal, Secteur des politiques;

Lucie Angers, avocate générale, Section de la politique en matière de droit pénal.

*Sécurité publique Canada :*

Gina Wilson, sous-ministre déléguée;

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

*Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada :*

Elizabeth Strange, présidente.