



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chair:
The Honourable JOAN FRASER

Wednesday, November 25, 2009
Thursday, November 26, 2009

Issue No. 20

Tenth and eleventh meetings on:

Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs
and Substances Act and to make related and
consequential amendments to other acts

WITNESSES:
(*See back cover*)

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Présidente :
L'honorable JOAN FRASER

Le mercredi 25 novembre 2009
Le jeudi 26 novembre 2009

Fascicule n° 20

Dixième et onzième réunions concernant :

Le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi
réglementant certaines drogues et autres substances
et apportant des modifications connexes
et corrélatives à d'autres lois

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus Baker, P.C.	Joyal, P.C. * LeBreton, P.C. (or Comeau)
Banks Campbell Carignan	Milne Rivest
* Cowan (or Tardif)	Wallace Watt

* Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Nolin replaced the Honourable Senator Fortin-Duplessis (*November 19, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs :

Angus Baker, C.P.	Joyal, C.P. * LeBreton, C.P. (ou Comeau)
Banks Campbell Carignan	Milne Rivest
* Cowan (ou Tardif)	Wallace Watt

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Nolin a remplacé l'honorable sénateur Fortin-Duplessis (*le 19 novembre 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 25, 2009
(40)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:13 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (11).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

WITNESSES:*Office of the Correctional Investigator:*

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada;
Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel.

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Lucie Joncas, President.

The John Howard Society of Canada:

Craig Jones, Executive Director.

As individuals:

John Conroy, Lawyer;
Line Beauchesne, Professor, University of Ottawa.

Law Enforcement Against Prohibition:

David Bratzer, Canadian Representative.

The chair made an opening statement.

The Honourable Senator Baker, P.C. moved that the following documents be appended to the committee proceedings:

- the written answers and additional charts provided by Statistics Canada to questions asked during the meeting of October 22, 2009 (see Appendix 5900-2.40/L1-C-15, 20 "8").

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

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 25 novembre 2009
(40)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 13, dans la pièce 257 de l'édifice Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (11).

Également présents : Jennifer Bird et Robin MacKay, 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 17 septembre 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Bureau de l'enquêteur correctionnel :*

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada;
Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général.

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Lucie Joncas, présidente.

La Société John Howard du Canada :

Craig Jones, directeur général.

À titre personnel :

John Conroy, avocat;
Line Beauchesne, professeure, Université d'Ottawa.

Law Enforcement Against Prohibition :

David Bratzer, représentant canadien.

La présidente ouvre la séance.

L'honorable sénateur Baker, C.P., propose d'annexer les documents suivants aux délibérations du comité :

- les réponses écrites et les tableaux supplémentaires fournis par Statistique Canada en regard aux questions posées durant la réunion du 22 octobre 2009 (voir l'annexe 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 8 »).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Milne moved that the following material be filed as exhibits with the clerk of the committee:

- Supplementary Submissions by Marc Mauer and Mary Price (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 “4”):
 - Lessons Learned about Reducing Recidivism from Research on Correctional and Juvenile Delinquency Programs by David B. Wilson, Ph.D., George Mason University, October 2009;
 - The Mostly Unintended Effects of Mandatory Penalties: Two Centuries of Consistent Findings by Michael Tonry;
 - Mandatory Penalties in the Federal System — A comprehensive 1991 report by the U.S. Sentencing Commission;
 - Mandatory Penalties in the Federal System — 2009 update by the U.S. Sentencing Commission;
 - Measuring Recidivism: The Criminal History Computation of the Federal Sentencing Guidelines by the U.S. Sentencing Commission (May 2004);
 - Recidivism of Prisoners Released in 1994 — Bureau of Justice Statistics Special Report (June 2002);
 - Disparity by Design: How Drug-Free Zone Laws Impact Racial Disparity — and Fail to Protect Youth — Justice Policy Institute;
 - Case summary for *United States v. Booker*;
 - Case summary for *Lockyer v. Andrade*; and
 - Case summary for *Harmelin v. Michigan*.
- Submission by Russell Barth, Federally Licensed Medical Marijuana User (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 “5”).
- Submission from Barreau du Québec (Letters to Minister Nicholson) (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 “6”).
- Submission from the Canadian HIV/AIDS Legal Network (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 “7”):
 - Briefing Paper (April 2006) — Mandatory Minimum Sentences for Drug Offences: Why Everyone Loses; and
 - Brief — Misleading and Misguided: Mandatory Prison Sentences for Drug Offences.
- Submission from Benedikt Fischer, the Cannabis Commission Report (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 “8”).
- Submission from Thomas Kerr, Links to Research cited during his testimony (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 “9”).

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

L'honorable sénateur Milne propose que les documents suivants soient déposés auprès de la greffière du comité :

- Documents additionnels de Marc Mauer et Mary Price (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 4 ») :
 - *Lessons Learned about Reducing Recidivism from Research on Correctional and Juvenile Delinquency Programs*, par David B. Wilson, Ph. D., George Mason University, octobre 2009;
 - *The Mostly Unintended Effects of Mandatory Penalties : Two Centuries of Consistent Findings*, par Michael Tonry;
 - Mandatory Penalties in the Federal System — Rapport complet de 1991 de la Commission américaine sur la détermination de la peine;
 - Mandatory Penalties in the Federal System — Mise à jour de 2009 par la Commission américaine sur la détermination de la peine;
 - Measuring Recidivism : The Criminal History Computation of the Federal Sentencing Guidelines, par la Commission américaine sur la détermination de la peine (mai 2004);
 - Recidivism of Prisoners Released in 1994 — Rapport spécial du Bureau of Justice Statistics (juin 2002);
 - Disparity by Design : How Drug-Free Zone Laws Impact Racial Disparity — and Fail to Protect Youth, Justice Policy Institute;
 - Jurisprudence pour *États-Unis c. Booker*;
 - Jurisprudence pour *Lockyer c. Andrade*; et
 - Jurisprudence pour *Harmelin c. Michigan*.
- Présentation de Russell Barth, utilisateur de marijuana à des fins thérapeutiques détenant un permis fédéral (pièce 5900-2.20/L1-C-15,20 « 5 »).
- Documents du Barreau du Québec (lettres au ministre Nicholson) (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 6 »).
- Documents du Réseau juridique canadien VIH/sida (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 7 ») :
 - Document de politiques (avril 2006) — Les peines minimales obligatoires pour les infractions liées à la drogue : tout le monde y perd et voici pourquoi; et
 - Mémoire — Une option trompeuse et malavisée : Peines de prison obligatoires pour les infractions liées à la drogue.
- Document de Benedikt Fischer — Cannabis Commission Report (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 8 »).
- Document de Thomas Kerr, liens vers des documents de recherche cités lors de son témoignage (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 9 »).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Mr. Sapers and Mr. Zinger each made a statement and, together, answered questions.

The Honourable Senator Joyal, P.C. moved that the Report of the Office of the Correctional Investigator entitled: Good Intentions, Disappointing Results: A Progress Report on Federal Aboriginal Corrections (Exhibit 5900-2.40/L1-C-15, 20 "10"), be filed as an exhibit with the clerk of the committee.

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

At 5:33 p.m., the committee suspended.

At 5:39 p.m., the committee resumed.

Ms. Joncas and Mr. Jones each made a statement and, together, answered questions.

At 6:43 p.m., the committee suspended.

At 6:46 p.m., the committee resumed.

Mr. Bratzer, Ms. Beauchesne and Mr. Conroy each made a statement and, together, answered questions.

At 8:08 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, November 26, 2009
(41)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:52 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, P.C., Milne, Nolin, Rivest, Wallace and Watt (11).

In attendance: Jennifer Bird and Robin MacKay, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, September 17, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 15.*)

WITNESSES:

Cato Institute:

Glen Greenwald (by video conference).

MM. Sapers et Zinger font chacun une déclaration, puis répondent ensemble aux questions.

L'honorable sénateur Joyal, C.P., propose que le rapport du Bureau de l'enquêteur correctionnel, intitulé : De bonnes intentions... des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones (pièce 5900-2.40/L1-C-15, 20 « 10 »), soit déposé auprès de la greffière du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 33, la séance est suspendue.

À 17 h 39, la séance reprend.

Mme Joncas et M. Jones font chacun une déclaration, puis répondent ensemble aux questions.

À 18 h 43, la séance est suspendue.

À 18 h 46, la séance reprend.

M. Bratzer, Mme Beauchesne et M. Conroy font chacun une déclaration, puis répondent ensemble aux questions.

À 20 h 8, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 26 novembre 2009
(41)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 52, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Campbell, Carignan, Fraser, Joyal, C.P., Milne, Nolin, Rivest, Wallace et Watt (11).

Également présents : Jennifer Bird et Robin MacKay, 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 17 septembre 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 15 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Cato Institute :

Glen Greenwald (par vidéoconférence).

Canadian Centre on Substance Abuse:

Michel Perron, Chief Executive Officer;
Rita Notarandrea, Deputy Chief Executive Officer;
Amy Porath-Waller, Senior Research and Policy Advisor;

Rebecca Jesseman, Research and Policy Advisor.

The chair made an opening statement.

Mr. Greenwald made a statement and answered questions.

At 11:40 a.m., the committee suspended.

At 11:44 a.m., the committee resumed.

Mr. Perron made a statement and, together with Ms. Notarandrea, Ms. Porath-Waller and Ms. Jesseman, answered questions.

At 1:11 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies :

Michel Perron, premier dirigeant;
Rita Notarandrea, première dirigeante adjointe;
Amy Porath-Waller, conseillère principale en recherche et politiques;

Rebecca Jesseman, conseillère en recherche et politiques.

La présidente ouvre la séance.

M. Greenwald fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 h 40, la séance est suspendue.

À 11 h 44, la séance reprend.

M. Perron fait une déclaration, puis avec l'aide de Mmes Notarandrea, Porath-Waller et Jesseman, répond aux questions.

À 13 h 11, 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, November 25, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts, met this day at 4:13 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Colleagues, we are proceeding to housekeeping motions. I believe you all have the relevant pieces of paper in front of you. I wonder if I could ask first for someone to move.

[*Translation*]

It is moved that the following documents be appended to the proceedings of the committee: the written response and the additional tables provided by Statistics Canada regarding the questions asked at the meeting on October 22, 2009.

[*English*]

Senator Baker: I so move.

The Chair: It is moved by Senator Baker. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

A second motion would be greatly appreciated that the following material be filed as exhibits with the clerk of the committee: Supplementary submissions from Marc Mauer and Mary Price. Shall I dispense?

Some Hon. Senators: Dispense.

The Chair: Is any senator interested in making the motion?

Senator Milne: So moved.

The Chair: Moved by Senator Milne. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Opposed? Abstentions? Carried.

That concludes the housekeeping.

Now I gavel again, and the real meeting begins.

Honourable senators, I see a quorum. Welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, which is continuing its study of Bill C-15.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 25 novembre 2009

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles, qui a été saisi du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, se réunit aujourd'hui, à 16 h 13, pour étudier ledit projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Chers collègues, nous passons aux motions d'intérêt courant. Je crois que vous avez tous les documents pertinents devant vous. Je me demande si je ne pourrais pas tout d'abord inviter quelqu'un à présenter une motion.

[*Français*]

Il est proposé que les documents suivants soient annexés aux délibérations du comité : la réponse par écrit et les tableaux additionnels fournis par Statistique Canada pour les questions posées durant la réunion du 22 octobre 2009.

[*Traduction*]

Le sénateur Baker : Je propose.

La présidente : Proposé par le sénateur Baker. Êtes-vous tous pour?

Les sénateurs : D'accord.

La présidente : Des objections? Des abstentions? Adopté.

Il serait fort apprécié que l'on propose également que soient déposés comme pièces auprès de la greffière du comité les documents suivants : Exposés supplémentaires de Marc Mauer et de Mary Price. Puis-je m'arrêter ici?

Des voix : Vous êtes dispensée.

La présidente : Y a-t-il un sénateur intéressé à présenter la motion?

Le sénateur Milne : Je propose.

La présidente : Proposé par le sénateur Milne. Êtes-vous tous pour?

Les sénateurs : D'accord.

La présidente : Des objections? Des abstentions? Adopté.

Voilà pour les questions d'intérêt courant.

Un autre coup de maillet, et nous pourrions entrer dans le vif du sujet.

Honorables sénateurs, je constate que nous avons le quorum. Je vous souhaite la bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles, qui poursuit son étude du projet de loi C-15.

Our first witnesses this afternoon are Mr. Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada; and Mr. Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel at the Office of the Correctional Investigator.

Welcome back, gentlemen. It is not long since you were here the last time on a different bill. We are delighted to see you among us again. Mr. Sapers, you may begin.

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada, Office of the Correctional Investigator: Thank you for inviting us back. Good afternoon. It is a pleasure to have a chance to address the committee as you study Bill C-15, amendments to the Controlled Drugs and Substances Act.

I would like to take a few moments at the beginning of today's testimony to outline my concerns about the impacts of increases in the inmate population and issues pertaining to access to substance abuse programming in federal corrections. I will then ask Dr. Zinger to speak about the anticipated impact of Bill C-15 on Aboriginal peoples.

The mandate of my office expresses important elements of the criminal justice system: accountability, transparency and fairness. The office reflects Canadian values of respect for the law, for human rights and for the public's expectation that correctional staff and senior managers are accountable for the administration of law and policy on the public's behalf. Good corrections, after all, equal public safety.

I will now turn directly to issues connected to Bill C-15 that concern my office. I strongly believe that evidence should guide any legislative proposal, and this is particularly important when dealing with the potential loss of liberty and its impact on public safety. Bill C-15 proposes mandatory terms of imprisonment for serious drug-related offences. The implications are that current sentences are too short, that longer sentences increase deterrence and treatment and programs are available in prison to address offender drug-related issues.

However, a large body of research points to both the lack of a deterrent effect for mandatory minimum sentences and the fact that they can lead to significant increases in the prison population with little or no positive impact on public safety. Mandatory minimums are contrary to the notion that the punishment should fit the crime, and current conditions inside Canada's penitentiaries do not support easy access to proven correctional interventions.

If Bill C-15 was a stand-alone legislative proposal, the anticipated impact would be mainly limited to an increase in the provincial inmate population. This view was offered by Mr. Don Head, Commissioner of Corrections, last week when he testified before this committee on the impact of Bill C-15. He

Nos premiers témoins cet après-midi sont MM. Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada, et Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général au Bureau de l'enquêteur correctionnel.

Je vous souhaite de nouveau la bienvenue, messieurs. Il n'y a pas si longtemps, en effet, vous vous êtes présentés ici à l'occasion de l'étude d'un autre projet de loi. Nous sommes ravis de vous accueillir de nouveau parmi nous. Monsieur Sapers, vous pouvez commencer.

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada, Bureau de l'enquêteur correctionnel : Merci de nous avoir invités de nouveau. Je vous salue tous. Je suis heureux d'avoir l'occasion de m'adresser au comité dans le cadre de son étude du projet de loi C-15, qui modifie la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Pour commencer, j'aimerais prendre quelques instants pour vous faire part de mes préoccupations liées aux conséquences d'une hausse de la population carcérale, ainsi qu'aux problèmes d'accès aux programmes d'intervention pour les toxicomanes dans les services correctionnels fédéraux. Je demanderai ensuite au Dr Zinger de vous parler des répercussions attendues sur les populations autochtones du projet de loi C-15.

Le mandat de mon bureau représente des éléments importants du système de justice pénale : responsabilité, transparence et équité. Le bureau exprime les valeurs canadiennes de respect de la loi, des droits de la personne, et des attentes du public à l'égard d'une administration responsable de la loi et des politiques par le personnel de correction et les équipes de direction, en son nom. Après tout, la sécurité publique dépend de la qualité des services correctionnels.

J'aborderai maintenant directement les enjeux du projet de loi C-15 qui concernent mon bureau. Je suis fermement convaincu que toute proposition législative devrait reposer sur des éléments probants, et c'est tout particulièrement important lorsqu'il s'agit d'une possible aliénation de liberté et de ses conséquences sur la sécurité publique. Le projet de loi C-15 propose une peine d'emprisonnement obligatoire pour les infractions graves liées aux stupéfiants. Sous-entendu : les peines actuelles sont trop courtes, des peines plus longues sont plus dissuasives, et les prisons offrent des soins et des programmes pour remédier aux problèmes de délinquance liée aux drogues.

Toutefois, un imposant corpus de recherche démontre que les peines minimales obligatoires n'ont pas d'effet dissuasif et qu'elles risquent d'entraîner une hausse notable de la population carcérale, en ne présentant que peu de retombées positives, voire aucune, sur la sécurité publique. Les peines minimales obligatoires vont à l'encontre de la notion voulant que la sanction doive correspondre au crime commis. Les conditions actuelles des établissements pénitentiaires canadiens ne facilitent pas l'accès à des interventions correctionnelles éprouvées.

Si le projet de loi C-15 était une proposition législative isolée, les retombées attendues se limiteraient essentiellement à une hausse de la population carcérale provinciale. Ce point de vue nous a été présenté par M. Don Head, commissaire du Service correctionnel, la semaine dernière, lorsqu'il a témoigné devant ce

indicated that the Correctional Service of Canada has been approved funding of \$23 million over five years to support an increase in the case preparation workload for parole reviews and for the supervision of provincial offenders on conditional release. He also stated that the Correctional Service does not anticipate any impact on its federal institutional count. I have a slightly different view.

I am concerned that the actual impact of Bill C-15 on the growth of the prison population can only be assessed when considering the many other pieces of criminal justice proposals that have recently passed or are currently before Parliament. The cumulative and combined effect of these various legislative proposals will likely result in a significant increase in federal admissions and the length of time served.

As I have previously indicated, my office remains concerned with the impact that a rapid influx of new admissions to federal custody will have on an already burdened correctional system. Prison overcrowding has negative impacts on the system's ability to provide humane, safe and secure custody. It is well documented that overcrowding in prison can lead to increased levels of tension and violence and can jeopardize the safety of staff, inmates and visitors.

By way of example, I note that the service has recently reported that the number of non-natural-cause deaths grew by 70 per cent last year.

When correctional populations significantly increase, timely and comprehensive access to offender programs, treatment and meaningful employment opportunities measurably diminish, resulting in delays of safe reintegration into the community, further exacerbating both overcrowding and cost pressures. Capacity is currently most limited at the medium-security level, where the bulk of correctional programming is supposed to take place.

It bears noting that the pervasive effects of prison crowding reach far beyond the provision of a comfortable living environment for federal inmates. Stretching the system beyond its capacity to move offenders through their correctional plans in a timely fashion has negative impacts on the protection of society itself as offenders are incarcerated for a greater proportion of their sentence only to be released into the community ill-prepared and then supervised for a shorter period of time.

With respect to the ability of the Correctional Service of Canada to address substance-abuse issues in penitentiaries, we are encouraged by the Commissioner of Corrections' public undertaking last week to significantly increase its budget allocation for core programming, inclusive of substance-abuse treatment programs. My office has commented in the past that, in

même comité sur les conséquences du projet de loi C-15. M. Head a indiqué qu'un financement de 23 millions de dollars sur cinq ans avait été accordé au Service correctionnel du Canada afin de soutenir la charge de travail liée à la préparation des cas pour les examens en vue d'une libération conditionnelle, ainsi que la supervision des délinquants provinciaux en liberté conditionnelle. Il a également déclaré que le Service correctionnel ne prévoit aucune conséquence sur le nombre de détenus dans les établissements fédéraux. Mon point de vue est quelque peu différent.

Je m'inquiète du fait que les retombées réelles du projet de loi C-15 sur la croissance de la population carcérale ne peuvent être évaluées qu'à la lumière des nombreuses autres mesures législatives proposées en matière de justice pénale qui ont été votées récemment ou sont actuellement devant le Parlement. Les effets cumulés et conjugués de ces différentes propositions risquent fort d'entraîner une augmentation considérable des admissions de délinquants sous responsabilité fédérale et de la durée des peines.

Comme je l'ai déjà dit avant, à mon bureau, nous sommes préoccupés par les répercussions qu'aurait une arrivée massive de nouvelles admissions dans le système correctionnel fédéral, déjà surchargé. La surpopulation pénitentiaire a des conséquences négatives sur la capacité du système à assurer une détention fondée sur des valeurs humaines, en toute sécurité et sûreté. De nombreux ouvrages démontrent que la surpopulation pénitentiaire peut faire croître les tensions et la violence, et mettre en danger la sécurité du personnel, des détenus et des visiteurs.

À titre d'exemple, je signale ici que le service a récemment rapporté que le nombre de décès de causes non naturelles avait augmenté de 70 p. 100 l'an dernier.

Lorsque la population carcérale monte en flèche, le plein accès, en temps opportun, des délinquants aux programmes, aux soins et aux véritables possibilités d'emploi diminue, ce qui retarde leur retour dans la société. Ce faisant, les problèmes de surpopulation et les coûts se multiplient. À l'heure actuelle, la capacité est strictement limitée aux établissements à sécurité moyenne, là où le gros des programmes correctionnels est censé être appliqué.

Il convient de mentionner que les effets profonds de la surpopulation carcérale vont bien au-delà d'un milieu de vie confortable pour les détenus sous responsabilité fédérale. Si l'on divise les ressources qui permettent au système de guider les délinquants dans leurs plans correctionnels au moment voulu, il y aura des répercussions néfastes sur la protection des collectivités. En effet, les délinquants seront incarcérés plus longtemps par rapport à leur peine, ils seront mal préparés pour leur retour dans la société et la période sous supervision sera alors écourtée.

En ce qui a trait à la capacité du Service correctionnel du Canada de remédier aux problèmes de toxicomanie dans les pénitenciers, nous sommes encouragés par l'initiative publique prise la semaine dernière par le commissaire du Service correctionnel, laquelle vise à augmenter de façon notable son allocation budgétaire pour les programmes essentiels, notamment

recent years, the Correctional Service has received significant funding for interdiction initiatives in an attempt to decrease the availability of drugs in federal penitentiaries. Reducing the flow of contraband drugs into prisons is an important part of creating a safe and stable environment for both staff and inmates. My office does not oppose these initiatives.

It is worth noting that the Correctional Service of Canada has made no recent investments to enhance its drug treatment programs or to expand its harm-reduction initiatives. The commissioner reported last week that, in 2008, the Correctional Service received \$120 million in additional funding over five years to help eliminate drugs in federal institutions. That funding was for an increase in drug detector dog teams; an increase in the security intelligence capacity; additional security equipment, such as ion scanners and X-ray machines; enhanced perimeter security; and reinforcement of search policies to better prevent drugs from entering prisons.

None of the \$120 million was directed to treatment or harm-reduction initiatives. My office believes that funding interdiction initiatives is important, but equally important is the need to adequately bolster substance-abuse programs, demand-reduction strategies and harm-reduction initiatives. An effective drug strategy must include both interdiction and assistance. In my opinion, the lack of success by the Correctional Service in reducing drug use in penitentiaries can be partly attributed to this uneven strategy focused primarily on interdiction.

[Translation]

Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel, Office of the Correctional Investigator: Honourable senators, at the Office of the Correctional Investigator we are also concerned about the various repercussions the proposals regarding mandatory minimum sentences will have on the growing Aboriginal population.

The overrepresentation of Aboriginal people in Canada's prisons and penitentiaries is no secret to anyone: while they represent less than 4 per cent of the Canadian population nationally, they comprise nearly 20 per cent of the federal penitentiary population. The overrepresentation is even more pronounced among women, who account for 33 per cent of the female population of federal penitentiaries.

It is disturbing to note that this overrepresentation is rising year by year. Incarceration rates among Aboriginal people are now nearly nine times higher than the national average. Demographic forecasts seem to indicate that the disproportional

les programmes de désintoxication. Au bureau, nous avons fait savoir par le passé que, ces dernières années, le service correctionnel a bénéficié de fonds considérables pour mettre en place des mesures d'interdiction visant à limiter l'accès aux stupéfiants dans les pénitenciers fédéraux. Il est primordial de réduire la circulation des stupéfiants de contrebande en vue d'instaurer un milieu sûr et stable pour le personnel comme pour les prisonniers. À mon bureau, nous ne nous opposons pas à ces initiatives.

Il convient de mentionner que le service correctionnel n'a pas investi récemment pour améliorer ses programmes de désintoxication et élargir ses initiatives de réduction des préjudices. Le commissaire déclarait la semaine dernière qu'en 2008, le service correctionnel avait reçu des fonds supplémentaires de 120 millions de dollars sur cinq ans pour contribuer à éliminer les stupéfiants dans les établissements fédéraux. Ce financement est destiné à : augmenter le nombre de chiens détecteurs de drogue; accroître les capacités en matière de renseignements de sécurité; s'équiper davantage en matériel de sécurité, comme des détecteurs ioniques et des appareils de radioscopie; intensifier la sécurité du périmètre à l'aide de technologies adéquates; et renforcer les politiques sur les fouilles afin de mieux empêcher l'introduction de stupéfiants dans les prisons.

Rien, sur ces 120 millions de dollars, n'est destiné aux soins ou aux initiatives de réductions des préjudices. Au bureau, nous sommes convaincus qu'il est important de financer les initiatives de répression. Mais il l'est tout autant d'appuyer adéquatement les programmes pour toxicomanes, d'exiger des stratégies de réduction et des initiatives de réduction des préjudices. Pour être efficace, une stratégie antidrogue doit prévoir aussi bien l'aide que la répression. À mon avis, l'échec du service correctionnel à réduire la consommation de stupéfiants dans les pénitenciers peut en partie s'expliquer par cette stratégie inégale axée principalement sur la répression.

[Français]

Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général, Bureau de l'enquêteur correctionnel : Honorables sénateurs, au Bureau de l'enquêteur correctionnel, nous sommes également préoccupés par les différentes répercussions qu'auront les propositions relatives aux peines minimales obligatoires sur la population croissante des Autochtones.

La surreprésentation des Autochtones dans les prisons et les pénitenciers du Canada n'est un secret pour personne : si, à l'échelle nationale, ils représentent moins de quatre p. 100 de la population canadienne, ils constituent en revanche près de 20 p. 100 de l'ensemble de la population pénitentiaire fédérale. Chez les femmes, cette surreprésentation est encore plus prononcée, puisqu'elles représentent 33 p. 100 de la population féminine des pénitenciers fédéraux.

Il est inquiétant de constater que cette surreprésentation augmente régulièrement d'année en année. Les taux d'emprisonnement chez les Autochtones sont désormais près de neuf fois supérieurs à la moyenne nationale. Les prévisions

rates of Aboriginal incarceration will continue for even longer, through the next decade.

While the correctional service does not control admissions to penitentiaries, it nonetheless has a statutory obligation to manage sentences in a non-discriminatory and culturally appropriate manner. The areas of correctional services for Aboriginal people that are of concern go well beyond the question of overrepresentation. They demand that we pay attention to what happens to Aboriginal offenders when they are confined to institutions administered by the correctional service.

Last week, we published an independent report commissioned by the Office of the Correctional Investigator. The report confirms that the situation of Aboriginal people serving a sentence under federal jurisdiction is still unacceptable. The report is entitled *Good Intentions, Disappointing Results: A Progress Report on Federal Aboriginal Corrections*, and illustrates the fact that correctional outcomes for Aboriginal offenders continue to lag significantly behind outcomes for other offenders in almost all respects. By comparison, Aboriginal offenders are released after serving more of their sentence, are overrepresented in the prison population in segregation, are often kept in prison until their warrant expiry date, have a higher rate of risk and greater needs, and are likely to reoffend and have their parole revoked.

We are concerned that Bill C-15, combined with other legislative proposals, will simply accentuate what is already a tragic overrepresentation of Aboriginal people in Canada's correctional institutions.

[English]

Mr. Sapers: Bill C-15 needs to be carefully understood and evaluated as proposed changes, in conjunction with other legislative proposals, may have significant effects on the rate, cost and distribution of incarceration in our country.

Thoughtful debate is necessary whenever the state decides to increase its ability to mandatorily deprive citizens of their liberty. I encourage this committee to carefully review the evidence on mandatory minimum sentences and the context in which this legislation has been proposed.

Thank you again for the opportunity to meet with you this afternoon. We welcome your questions.

Senator Wallace: Mr. Sapers, as you are probably aware, we have had a number of witnesses appear before us representing different interests and constituencies in relation to these drug problems. We have had witnesses who have spoken from the perspective of law enforcement and as political leaders in their communities. They are dealing with demands placed upon them

démographiques semblent indiquer que les taux disproportionnés d'incarcération des Autochtones se maintiendront encore longtemps au cours de la prochaine décennie.

Si le service correctionnel ne contrôle pas les admissions dans les pénitenciers, il n'en a pas moins l'obligation statutaire de gérer les peines d'une façon non discriminatoire et adaptée sur le plan culturel. Les secteurs préoccupants liés aux services correctionnels pour Autochtones vont bien au-delà de la surreprésentation. Ils exigent de prêter attention à ce qui arrive aux délinquants autochtones lorsqu'ils sont confiés aux établissements du service correctionnel.

La semaine dernière, nous avons publié un rapport indépendant commandé par le Bureau de l'enquêteur correctionnel. Ce rapport confirme que la situation des Autochtones qui purgent une peine de ressort fédéral demeure inacceptable. Intitulé : *De bonnes intentions, des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones*, le rapport illustre le fait que les résultats correctionnels pour les délinquants autochtones continuent d'accuser un retard important par rapport à ceux des autres délinquants sur presque tous les plans. En comparaison, les délinquants autochtones : sont libérés après avoir purgé une plus grande partie de leur peine; sont surreprésentés dans la population carcérale en isolement; sont souvent maintenus en incarcération jusqu'à la date d'expiration de leur mandat; présentent un taux de risques plus élevés et de besoins plus grands; et finalement, ils sont susceptibles de commettre une nouvelle infraction et de voir leur libération conditionnelle révoquée.

Nous sommes préoccupés par le fait que le projet de loi C-15, conjugué à d'autres propositions législatives ne fera qu'accentuer une surreprésentation des Autochtones déjà dramatique dans les établissements correctionnels du Canada.

[Traduction]

M. Sapers : Il est impératif de bien comprendre le projet de loi C-15 et de l'évaluer soigneusement, car les modifications proposées, conjuguées à d'autres propositions législatives, risquent d'avoir des conséquences spectaculaires sur le taux, le coût et la répartition des incarcérations dans ce pays.

Un débat de fond s'impose à partir du moment où l'État décide d'accroître sa capacité de priver, d'autorité, des citoyens de leur liberté. J'encourage le Comité à examiner attentivement les preuves relatives aux peines minimales obligatoires ainsi que le contexte dans lequel cette loi est proposée.

Merci encore de m'avoir fourni l'occasion de vous rencontrer cet après-midi. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le sénateur Wallace : Monsieur Sapers, comme vous le savez probablement, nous avons entendu un certain nombre de témoins représentant divers intérêts et différentes circonscriptions, en rapport avec ces problèmes de consommation de drogues. Nous avons entendu des témoins nous présenter leur point de vue sous l'angle de l'application de la loi, en tant que dirigeants politiques

by their citizens. We have also heard from witnesses such as you who represent the interests of those who have run afoul of the law and find themselves either accused or convicted of an offence.

I would like to confirm my understanding that the function of your organization is to act as an ombudsman for federal offenders. The primary function of your organization is to investigate and bring resolution to individual offender complaints. Is that accurate?

Mr. Sapers: The mandate of the office is in Part III of the Corrections and Conditional Release Act. It is clear that the office is both a mechanism to resolve individual complaints and to reflect on systematic issues that give rise to those complaints. We do so not as advocates but as independent oversight, which is the hallmark of any good ombudsman organization.

Senator Wallace: Surely; however, that role is in regard to those who are incarcerated or run the risk of being incarcerated. You are not a victims' organization. That is the perspective you have on this bill, and your comments would be in that regard.

Mr. Sapers: Investigations initiated by my office come as a result of either a direct complaint from a serving federal offender, the family of a federal offender, the Minister of Public Safety or upon my own initiative. The complaints are investigated, first, to see whether they are founded. If the complaint is considered founded, then my staff will issue recommendations to try to resolve those issues at the local level. If they are not resolved, then, ultimately, those issues will be reflected in my annual report, which is received by Parliament.

Senator Wallace: I notice on the notes on page 3 of your presentation a statement that "mandatory minimums are contrary to the notion that the punishment should fit the crime." It then continues on from there, but that statement is included in your presentation. To put it mildly, that is a fairly broad-sweeping statement and, I would say, a condemnation of mandatory minimums.

I would ask you if that is a fair assessment of Bill C-15. I say that from the perspective that many of the comments that we have heard from witnesses have dealt with drug use and the need for drug treatment for those who are afflicted with drug addictions. However, the reality is that Bill C-15, as I understand it, is focusing on the production, trafficking, importation and exportation of drugs such as cocaine, heroin, methamphetamine, and, in particular, when weapons, violence or organized crime are involved.

Would it not be appropriate for mandatory minimums — serious sentencing and serious periods of incarceration — to apply in those circumstances with drugs of that nature and

au sein de leurs collectivités. Ils doivent répondre aux exigences que leur imposent leurs citoyens. Nous avons également entendu des témoins tels que vous, qui représentent les intérêts de ceux qui se sont attirés des ennuis avec la loi et se retrouvent soit au banc des accusés, soit déclarés coupables d'une infraction.

Si je comprends bien, votre organisation joue le rôle d'un ombudsman pour les délinquants sous responsabilité fédérale. La fonction première de votre organisation est de faire enquête et de régler les cas de plaintes de la part des contrevenants. Est-ce exact?

M. Sapers : Le mandat du bureau est défini à la partie III de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Il est clair que le bureau est à la fois un mécanisme servant à régler les plaintes individuelles et à s'interroger sur les problèmes systématiques donnant lieu à ces plaintes. Ce faisant, nous n'agissons pas en qualité de porte-parole mais plutôt d'organisme de surveillance indépendant, ce qui est la marque de commerce de toute organisation d'ombudsman qui se respecte.

Le sénateur Wallace : Assurément. Toutefois, ce rôle concerne des gens qui sont emprisonnés ou qui risquent de l'être. Vous n'êtes pas un organisme de défense de victimes. C'est le point de vue que vous adoptez à propos de ce projet de loi, et vos observations vont dans ce sens.

M. Sapers : Les enquêtes menées par mon bureau résultent soit d'une plainte directe formulée par un délinquant sous responsabilité fédérale qui purge une peine, la famille d'un délinquant sous responsabilité fédérale ou le ministre de la Sécurité publique, soit de ma propre initiative. Les plaintes font l'objet d'une enquête, d'abord pour voir si elles sont fondées. Si tel est le cas, le personnel de mon bureau formule alors des recommandations pour tenter de résoudre le problème au niveau local. Les problèmes qui ne sont pas résolus se retrouvent, en bout de ligne, dans le rapport annuel que je dois présenter au Parlement.

Le sénateur Wallace : Je remarque, dans les notes figurant à la page 3 de votre exposé, l'observation selon laquelle « [L]a peine minimale obligatoire va à l'encontre de la notion voulant que la peine soit proportionnelle au crime [...] ». Puis, la phrase se poursuit, mais cet énoncé fait partie de votre exposé. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'il s'agit là d'une observation qui en ratisse large et, me semble-t-il, d'une condamnation de la peine minimale obligatoire.

Permettez-moi de vous demander s'il s'agit là d'une juste évaluation du projet de loi C-15. Ce qui m'amène à vous poser la question, c'est que bon nombre des commentaires que nous avons entendus de la part des témoins portaient sur la consommation de drogues et la nécessité de traiter ceux qui souffrent de toxicomanie. La réalité, toutefois, c'est que le projet de loi C-15, comme je le comprends, tourne autour de la production, du trafic, de l'importation et de l'exportation de drogues telles que la cocaïne, l'héroïne, la méthamphétamine, notamment lorsque des armes, la violence ou le crime organisé sont en cause.

Ne serait-il pas approprié que la peine minimale obligatoire — soit une peine sévère et une période d'incarcération raisonnable — s'applique en pareilles circonstances, quand il s'agit de drogues

involving importation, exportation and production? Would it seem in that setting that mandatory minimums are contrary to the notion that the punishment should fit the crime? I find that hard to understand.

The Chair: Is this a question, Senator Wallace?

Senator Wallace: Yes, it is.

Mr. Sapers: I will try my best to explain it, senator. Many principles are enunciated for sentencing. I will not go through them all, but the Criminal Code makes reference to different objects of sentencing.

However, proportionality and judicial discretion are features of courts in Canada. Research has shown, and the literature reflects the research, that mandatory minimums have interfered with both the notion of proportionality and judicial discretion. In some jurisdictions, it has led to plea bargaining and reduced charges. Some research has even shown that mandatory minimums are linked to increases in certain types of criminal activity.

The comment I shared with you in my testimony previously is simply to say that, if one of the goals is to ensure that serious crimes are addressed with the seriousness that they deserve by our courts, it is certainly far from clear that mandatory minimums will accomplish that. In fact, more research appears to support the notion that judicial discretion and the ability of the system to calibrate itself to the offences is more productive in that regard.

Senator Wallace: I am suggesting that you would agree that mandatory minimum sentencing does not remove judicial discretion; it would restrict it to some extent, compared to what exists today, but it certainly does not remove it. Between the mandatory minimums and maximum levels, judicial discretion continues.

Mr. Sapers: I am sorry; I have only an almost flippant response, and I do not want to diminish the proceedings by sharing it.

However, I think it is clear that Parliament would impose a mandatory minimum, as it has in probably four dozen cases — I think many places in the Criminal Code have mandatory minimums — as an expression of Parliament's will and direction to the court. By definition, I think that limits judicial discretion.

Senator Wallace: Yes, it does limit it; it does not eliminate it. That is the point.

Senator Campbell: I really do not know where to start.

de cette nature et qu'on parle d'importation, d'exportation ou de production? Dans ce contexte, est-ce que la peine minimale obligatoire semblerait aller à l'encontre de la notion voulant que la peine soit proportionnelle au crime? Il m'apparaît difficile de le croire.

La présidente : Est-ce une question, sénateur Wallace?

Le sénateur Wallace : Oui, c'en est une.

M. Sapers : Je vais faire de mon mieux pour l'expliquer, monsieur le sénateur. Bon nombre de principes sous-tendent l'imposition d'une peine. Je ne vais pas les passer en revue l'un après l'autre, mais le Code criminel fait référence à différents motifs concernant l'imposition d'une peine.

Toutefois, les principes de la proportionnalité et du pouvoir discrétionnaire sont des caractéristiques des tribunaux canadiens. La recherche a démontré, comme on peut le constater dans la documentation, que la peine minimale obligatoire va à l'encontre à la fois de la notion de proportionnalité et de celle du pouvoir discrétionnaire. Dans certaines instances, elle a donné lieu à la négociation de plaidoyers et à des accusations réduites. Certains travaux de recherche ont même démontré l'existence d'un lien entre la peine minimale obligatoire et l'augmentation de certains types d'activités criminelles.

Ce que j'ai voulu dire précédemment dans mon témoignage, c'est simplement que, si l'un des buts visés est de faire en sorte que les crimes graves soient traités par nos tribunaux avec tout le sérieux que cela mérite, il est loin d'être évident que la peine minimale obligatoire y contribue. En fait, il y a davantage de travaux de recherche qui semblent appuyer l'idée que le pouvoir judiciaire et la capacité du système à s'ajuster à la gravité relative des infractions sont plus susceptibles de donner des résultats à cet égard.

Le sénateur Wallace : Je suppose que vous conviendrez avec moi que le fait d'imposer une peine minimale obligatoire n'élimine pas le pouvoir discrétionnaire; il le restreint dans une certaine mesure, comparativement à ce qu'on connaît aujourd'hui, mais ne l'élimine certainement pas. Entre la peine minimale obligatoire et la peine maximale, le pouvoir discrétionnaire continue de s'exercer.

M. Sapers : Je suis désolé, je n'ai qu'une réponse presque irrévérencieuse, et je ne voudrais pas minimiser l'importance de la présente séance en vous en faisant part.

Cependant, il me semble clair qu'en imposant une peine minimale obligatoire, comme il l'a déjà fait dans probablement une cinquantaine de cas — je crois qu'une peine minimale obligatoire est prévue à maints endroits dans le Code criminel — le Parlement manifeste sa volonté et donne une orientation aux tribunaux. Par définition, j'estime que le pouvoir discrétionnaire s'en trouve restreint.

Le sénateur Wallace : Oui, cela est effectivement restrictif, mais le pouvoir judiciaire n'est pas éliminé. C'est là toute la question.

Le sénateur Campbell : Je ne sais vraiment pas par où commencer.

The idea that this bill addresses serious crime is simply a myth. This is all about political motivation.

The Chair: Now, now.

Senator Campbell: I will give you an example. I greatly respect Senator Wallace. I sit beside him every day, and try to support him.

Senator Baker: He is a great lawyer.

Senator Campbell: Yes, he is a great lawyer. He included every single drug when he did the litany of minimum sentencing, except marijuana. If he dropped marijuana, we could probably cut a deal on this thing and go home.

I do not know if you are qualified to answer my question. I am an ex-Royal Canadian Mounted Police. For some reason, the idea is that ex-Mounties always know what is happening. I can attest that we do not.

You look at the prison system and see who is coming in and going out. How do you rate cocaine, methamphetamine and heroin versus marijuana?

You see the people coming in and going out. Are there many serial marijuana killers out there?

Mr. Sapers: Senator, I have to say that I am really not in a position to reflect more broadly on this. The individuals who I am primarily interested in are those who have received a federal sentence, so they are already doing serious time for serious crimes. Up to 80 per cent of them have a substance-abuse history.

However, I am not qualified to speak about the gateway nature of one drug versus another.

Senator Campbell: That is fine.

This is more of a question from me as a former coroner. Could you send me the figures on the deaths in prison? You said that non-natural-cause deaths increased by 70 per cent last year. Could you break it down into the five types: unknown, natural, accident, suicide and homicide? I would like to take a look at that. That is pretty unbelievable.

Mr. Sapers: I will undertake to get you as much detail as I can. That number is taken from the Correctional Service of Canada's departmental progress report, or DPR, which was just posted by the Treasury Board on their website in the last couple of weeks. They show that the number of non-natural-cause deaths this year, as reported in last year's DPR, went from 10 to 17. That is only a fraction of the deaths that happened in custody, however. Those were just the non-natural-cause deaths.

L'idée que ce projet de loi s'attaque au crime grave est simplement un mythe. Tout ça repose sur une motivation politique.

La présidente : Bon, bon.

Le sénateur Campbell : Je vais vous donner un exemple. J'ai beaucoup de respect pour le sénateur Wallace. Je siège à ses côtés tous les jours, et j'essaie de lui apporter mon appui.

Le sénateur Baker : C'est un grand avocat.

Le sénateur Campbell : Oui, c'est un grand avocat. Il a mentionné, l'une après l'autre, toutes les drogues dans son apologie de la peine minimale, à l'exception de la marijuana. S'il laissait tomber la marijuana, nous pourrions probablement conclure un pacte sur cette question et rentrer chez nous.

Je ne sais pas si vous êtes qualifié pour répondre à ma question. Je suis un ancien membre de la Gendarmerie royale du Canada. Pour je ne sais quelle raison, les gens croient que les anciens membres de la gendarmerie sont toujours au fait de ce qui se passe. Je peux vous affirmer que ce n'est pas le cas.

Quand on se penche sur le système carcéral, on voit qui y entre et qui en sort. Comment classez-vous la cocaïne, la méthamphétamine et l'héroïne par rapport à la marijuana?

On voit qui y entre et qui en sort. Y a-t-il là-dedans beaucoup de tueurs en série sous l'influence de la marijuana?

M. Sapers : Sénateur, je dois dire que je ne suis vraiment pas en position d'élaborer davantage sur ce point. Les individus auxquels je m'intéresse sont ceux qui se sont vu imposer une peine d'emprisonnement dans un établissement fédéral, de sorte qu'ils purgent déjà une lourde peine pour un crime grave. Jusqu'à 80 p. 100 d'entre eux ont des antécédents en matière d'abus d'alcool ou d'autres drogues.

Toutefois, je ne suis pas qualifié pour comparer les drogues les unes aux autres et déterminer quelle est celle qui pourrait constituer la porte d'entrée.

Le sénateur Campbell : C'est bien.

C'est davantage une question qui me concerne, en ma qualité d'ancien coroner. Pourriez-vous m'envoyer les chiffres relatifs aux décès en prison? Vous avez dit que les décès de cause non naturelle avaient connu une augmentation de 70 p. 100 l'an dernier. Pourriez-vous les répartir entre les cinq catégories, à savoir cause inconnue, cause naturelle, accident, suicide et homicide? J'aimerais jeter un coup d'œil là-dessus. C'est plutôt difficile à croire.

M. Sapers : Je m'engage à vous fournir autant de détails que possible. Le chiffre est tiré du Rapport ministériel sur le rendement, ou RMR, du Service correctionnel du Canada, que le Conseil du Trésor vient tout juste d'afficher sur son site web au cours des dernières semaines. On voit que le nombre de décès de cause non naturelle cette année, tel qu'indiqué dans le RMR de l'an dernier, est passé de 10 à 17. Toutefois, il ne s'agit là que d'une fraction des décès survenus en détention. Il ne s'agit que des décès de cause non naturelle.

I will further note that, in the Correctional Service of Canada's DPR, the reduction year over year of non-natural-cause deaths in custody was considered to be a key performance indicator. It certainly caught our attention, as well.

Senator Campbell: You said that none of the \$120 million was directed to treatment or harm-reduction initiatives.

Are you aware that harm reduction is not part of the government policy anymore?

Mr. Sapers: I understand that some changes were made to the National Anti-Drug Strategy that removed harm reduction as a component, yes.

Senator Campbell: As with the health ministry, it is just gone, disappeared.

Mr. Sapers: Our experience is that the policy is most balanced and most productive when it embraces various elements. We have previously discussed and made specific recommendations around harm reduction in our annual reports.

Senator Campbell: Certainly, it is not at the 85-plus per cent that goes into interdiction.

Mr. Sapers: We believe that currently no balance is evident in how the Correctional Service of Canada is utilizing its resources for dealing with drug issues within penitentiaries. However, they do have a methadone maintenance program that is well entrenched in federal corrections and has proven to be successful. The Correctional Service of Canada has not abandoned harm reduction; we would just like them to recreate some balance in their strategy.

[Translation]

Senator Carignan: I am going to ask my questions in French. I would like you to use the interpretation services to understand my questions clearly.

I am a senator and I am not an expert in criminology. The committee hears a large number of witnesses and experts who quote other experts. At some point, we have to choose the experts we are going to believe and decide which expert opinions will be disregarded.

Mr. Sapers, in your presentation you say that you anticipate a significant increase in the prison population. You quote a substantial body of research showing that mandatory minimum sentences have no deterrent effect and could lead to a significant increase in the prison population.

J'ajouterais que dans le RMR du Service correctionnel du Canada, la diminution année après année du nombre de décès de cause non naturelle en détention est considérée comme un indicateur clé du rendement. Cela a certes attiré également notre attention.

Le sénateur Campbell : Vous avez dit qu'il n'y avait rien de prévu, dans le montant de 120 millions de dollars, pour les initiatives visant le traitement des toxicomanes ou la réduction des préjudices.

Savez-vous que la réduction des préjudices ne fait plus partie de la politique du gouvernement?

M. Sapers : Je comprends que certains changements ont été apportés à la Stratégie nationale antidrogue et qu'ils ont pour effet d'éliminer le volet portant sur la réduction des préjudices, oui.

Le sénateur Campbell : En ce qui concerne le ministère de la Santé, c'est chose du passé, disparue.

M. Sapers : Notre expérience nous dit que la politique la plus équilibrée et la plus productive doit englober divers éléments. Nous avons déjà abordé la question et formulé des recommandations spécifiques à l'égard de la réduction des préjudices dans nos rapports annuels.

Le sénateur Campbell : Il est certain que cela ne devait pas aller dans le sens des 85 p. 100 et plus qu'on consacre à la répression.

M. Sapers : À notre avis, l'équilibre dans l'utilisation, par le Service correctionnel du Canada, de ses ressources pour s'attaquer au problème de la toxicomanie à l'intérieur des pénitenciers est loin d'être évident. Il y a, cependant, un programme de traitement de substitution à la méthadone qui est bien implanté dans les établissements correctionnels fédéraux et qui s'avère une réussite. Le Service correctionnel du Canada n'a pas renoncé à la réduction des préjudices, mais nous voudrions simplement qu'il rétablisse un certain équilibre dans sa stratégie.

[Français]

Le sénateur Carignan : Je vais poser mes questions en français. J'aimerais que vous utilisiez les services d'interprétation pour bien comprendre mes questions.

Je suis sénateur et je ne suis pas un expert en criminologie. Le comité reçoit une multitude de témoins et d'experts qui citent d'autres experts. À un moment donné, il faut choisir les experts que nous allons croire et décider quelles expertises seront mises de côté.

Monsieur Sapers, dans votre présentation vous dites que vous entrevoyez une hausse notable de la population carcérale. Vous citez un corpus de recherche important qui démontre que les peines minimales obligatoires n'ont pas d'effet dissuasif et qu'elles risquent d'entraîner une hausse notable de la population carcérale.

Following your testimony we will hear another expert from the John Howard Society of Canada, which has submitted its brief. The mission of the John Howard Society of Canada is to provide effective, just and humane responses to the causes and consequences of crime.

At page 40 of its brief, the Society refers to findings that it says agree regarding mandatory sentences. One of those findings is the following conclusion:

Because declines in conviction rates for those arrested tend to offset increases in imprisonment rates for those convicted, the overall probability that defendants will be incarcerated can be expected to remain about the same after the enactment of harsher sentencing regimes.

You will understand that this expert's theory is that harsher sentencing is ineffective and the consequences are that people will change their approach, that more people will stand trial and be acquitted, and Crown prosecutors will change the charges. The effect in terms of incarceration will therefore be nil.

My question is very simple. What am I to believe today? You, who tell us there will be an increase in incarceration, or the next expert who says the effect will be nil?

The Chair: What document are you referring to? We haven't received the 40-page brief from the John Howard Society of Canada. If you are quoting a passage from a public document, perhaps you could identify it.

Senator Carignan: I do not yet have the services of a researcher. What I receive, I get from the service here, and I have a document in French entitled *Les peines d'incarcération obligatoires pour les infractions en matière de drogue*, dated December 25, 2009, which is the brief submitted to the Senate committee. I quoted from page 40 of the French version, which is Appendix D.

The Chair: The English version is shorter. The opposite is often what happens, but this time the English version is shorter.

Senator Carignan: So it's on page 40 of the French version.

The Chair: I have to point out that it's difficult for a witness to comment on the testimony of a witness who has not yet testified.

Senator Carignan: We can assume that other people say that. That's why I would like to know who is telling the truth.

[English]

Mr. Sapers: I am at a bit of a disadvantage as I have just been handed the John Howard Society document, so I am not familiar with it. The general conclusion in the section you were referring to reads, "all of the intended purposes of mandatory minimums can

Suite à votre témoignage, nous entendrons un autre expert de la Société John Howard du Canada qui a déposé son mémoire. La mission de la Société John Howard du Canada est de remédier de manière efficace, juste et humaine aux causes et aux conséquences du crime.

À la page 40 de son mémoire, la Société fait état de constats qui, selon elle, convergent sur les peines obligatoires. Parmi ces constats, on en arrive à la conclusion suivante :

Puisque le déclin du taux de condamnation des personnes arrêtées a tendance à contrebalancer l'augmentation du taux d'incarcération des personnes condamnées, on peut s'attendre à ce que, dans l'ensemble, la probabilité que les prévenus soient incarcérés reste pratiquement la même après la mise en vigueur des régimes d'imposition des peines plus sévères.

Vous comprendrez que la théorie de cet expert est de dire que le durcissement des peines est inefficace et que les conséquences c'est que des gens vont dévier, que davantage de personnes subiront un procès et seront acquittées et que les procureurs de la Couronne modifieront les accusations. L'effet sera donc nul sur le plan de l'incarcération.

Ma question est très simple. Qui dois-je croire aujourd'hui? Vous, qui nous dites qu'il y aura une augmentation des incarcérations, ou l'expert suivant qui affirme que l'effet sera nul?

La présidente : À quel document faites-vous référence? Nous n'avons pas reçu le mémoire de 40 pages de la Société John Howard du Canada. Si vous citez un passage d'un document public, vous pourriez peut-être l'identifier.

Le sénateur Carignan : Je ne bénéficie pas encore des services d'un chercheur. Ce que je reçois, je le reçois du service ici et j'ai cité un document en français intitulé : *Les peines d'incarcération obligatoires pour les infractions en matière de drogue*, daté du 25 décembre 2009, qui est le mémoire présenté au comité sénatorial. J'ai cité la page 40 de la version française qui est l'annexe D.

Le président : La version anglaise est plus courte. C'est souvent le contraire qui se produit, mais cette fois-ci c'est la version anglaise qui est plus courte.

Le sénateur Carignan : Donc c'est la page 40 de la version française.

La présidente : Je dois signaler qu'il est difficile pour un témoin de commenter le témoignage d'un témoin qui n'a pas encore témoigné.

Le sénateur Carignan : Tenez pour acquis que d'autres personnes le disent. C'est pourquoi j'aimerais savoir qui dit vrai.

[Traduction]

M. Sapers : Je suis un peu désavantagé, étant donné qu'on vient juste de me remettre le document de la Société John Howard et que le sujet ne m'est pas encore familier. La conclusion générale, dans la section à laquelle vous avez fait allusion, se lit comme suit : « tous

be equally or better served by guidelines without compromising crime control goals.”

Clearly there is give and take in the research as presented.

I should remind the committee that we are referring to the interaction effect between all the legislative proposals with which Parliament is dealing. For example, the last time we appeared before this committee, we were discussing credit for time served in pre-trial custody. It is the cumulative impact of a number of proposals that we think will exacerbate the crowding at federal prisons.

Individuals who may have only served time in remand or would have received shorter sentences and served them in provincial institutions will be moved into federal institutions, breaking that two-year threshold.

I am familiar with the general research around the impacts and what some jurisdictions have found, but I cannot comment further on the John Howard Society material because I am not familiar with it.

The Chair: Could you look at their material at your leisure, Mr. Sapers? If you have the time to attend this meeting further to hear their testimony, that would be interesting. If you then have anything to add to the answer you have just given to Senator Carignan, you could write us a letter.

Senator Campbell: Am I correct that the English translation is on page 32 and starts with “General Conclusion: mandatory minimums are unnecessary because”?

Senator Joyal: Senator Carignan was referring to point 5 above the general conclusion. It is on page 32 of the English version.

The Chair: I will close off discussion on the John Howard Society brief until they appear before us.

Senator Joyal: On that issue, Mr. Sapers, I am of the opinion, as a result of the testimony of Ms. Barr-Telford of the Canadian Centre for Justice Statistics here on October 22, that the number of inmates will increase.

If I may, I will quote the answers we got from the Canadian Centre for Justice; Mr. Grimes, who was a witness with Ms. Barr-Telford, answered the following:

The aggravating factors we do have available within the case are whether there is a violent offence also in the case.

As you know, there are four aggravating factors in the bill, and carrying a weapon is an aggravating factor.

Mr. Grimes said:

There are 1,200 such cases. Yes, we can go back and try to produce something.

les buts qu’elles visent peuvent être atteints, de la même manière ou mieux, par des lignes directrices sans compromettre pour autant les objectifs de la lutte contre le crime. »

À l’évidence, il y a des compromis dans la recherche présentée.

Je dois rappeler au comité que nous parlons de l’effet d’interaction entre toutes les mesures législatives proposées devant le Parlement. La dernière fois que nous nous sommes présentés devant le comité, par exemple, il était question du crédit alloué pour le temps passé en détention avant procès. C’est l’effet cumulatif des mesures proposées qui, à notre avis, aggravera le problème de la surpopulation dans les prisons fédérales.

Des individus qui n’ont peut-être été qu’en détention préventive, ou alors à qui on aurait imposé une peine plus courte et qui auraient été envoyés dans des établissements provinciaux, se verront incarcérés dans des établissements fédéraux, ayant franchi le seuil des deux ans.

Je connais bien les travaux de recherche générale portant sur les répercussions et sur ce que certaines juridictions ont pu trouver, mais je ne peux commenter davantage le document de la Société John Howard, car je ne le connais pas très bien.

La présidente : Pourriez-vous en prendre connaissance quand vous en aurez le loisir, monsieur Sapers? Si vous avez le temps d’assister à la poursuite de la présente séance pour entendre leur témoignage, ce serait intéressant. Si vous avez alors quoi que ce soit à ajouter à la réponse que vous venez de donner au sénateur Carignan, vous pourriez nous envoyer une lettre.

Le sénateur Campbell : Est-ce bien le passage qui figure à la page 40 de la version française et qui commence par « Conclusion générale : Les peines minimales obligatoires sont superflues parce que [...] »?

Le sénateur Joyal : Le sénateur Carignan faisait référence au point 5 au-dessus de la conclusion générale. C’est à la page 40 de la version française.

La présidente : Je vais clore la discussion en ce qui a trait au mémoire de la Société John Howard jusqu’à ce que nous entendions son témoignage.

Le sénateur Joyal : Sur cette question, monsieur Sapers, je suis d’avis, après avoir entendu le témoignage de Mme Barr-Telford du Centre canadien de la statistique juridique ici même, le 22 octobre, que le nombre de détenus augmentera.

Si vous permettez, je citerai les réponses que nous a faites le Centre canadien de la statistique, par la bouche de M. Grimes, qui témoignait en même temps que Mme Barr-Telford :

Les circonstances aggravantes que nous possédons dans toutes ces affaires concernent uniquement la présence d’une infraction reliée à la violence.

Comme vous le savez, le projet de loi fait mention de quatre facteurs aggravants, dont le port d’arme.

M. Grimes disait ceci :

Il y a 1 200 causes de ce genre. Oui, nous pouvons reprendre les chiffres et essayer de produire quelque chose.

That is, to project in the inmate population what impact it will have.

Ms. Barr-Telford added:

Regarding the 1,200 cases that Mr. Grimes referred to, we could provide to the committee a table that shows how we arrived at that particular figure and whatever criteria we can place around it.

Then Ms. Barr-Telford goes on:

What we can do for the committee is provide information in table format that shows the number of guilty cases, for example with a violent charge. We can also show the number of guilty cases not only with a violent or a weapons charge but with a guilty finding on a weapons or violent charge, if the committee would find that helpful.

Mr. Grimes adds:

For those 1,200 cases, I could identify and provide a table showing the sentence as it exists now.

That is what we received. On that basis, I cannot believe personally — and I asked that question of Mr. Don Head last week — with the chart we have received that I am exhibiting to you, that there would not be an increase on the right corner of the chart. Of course, if you have mandatory minimum sentences, you increase the level of the sentencing because you have no other choice. The judge must apply the sentence.

The Chair: Senator Joyal, do you mind passing down your copy of the chart so that the witnesses can see it?

Senator Joyal: Of course. I do not want to prolong the discussion on this. However it makes sense that if we include the four aggravating factors of carrying a weapon, being part of a criminal organization, threatening to use violence or having been convicted of a designated offence, that those four aggravating factors should not result in a longer term in prison or with new inmates in prison because otherwise, the bill is a zero-sum game if we think that the Crown attorneys and the judges will try to find a way to bypass the implementation of this bill. Otherwise, we are legislating for nothing if this reasoning finds its application.

I have a tendency to believe that the increase of the inmate population in relation especially to this bill, Bill C-15 — I know we heard you on Bill C-25 and perhaps on some other bills — that on the whole of it, there will be an increase in the inmate population. There is no question about it.

En l'occurrence, faire des projections quant aux répercussions que cela aura sur la population carcérale.

Mme Barr-Telford ajoutait :

Pour ce qui est des 1 200 causes auxquelles M. Grimes fait référence, nous pourrions remettre au comité un tableau qui montrerait comment nous sommes arrivés à ce chiffre particulier, en ajoutant, quand nous le pouvons, les critères applicables.

Puis, Mme Barr-Telford poursuit :

Nous pourrions, par contre, fournir au comité des données sous forme de tableau qui indiqueraient le nombre des causes ayant donné lieu à une condamnation associée, par exemple, à une infraction violente. Nous pouvons également montrer le nombre des causes ayant donné lieu à une condamnation associée non seulement à une accusation reliée à la violence ou aux armes, mais à une condamnation pour une telle accusation, si le comité l'estime utile.

M. Grimes ajoute :

Pour ces 1 200 causes, je pourrais vous présenter un tableau indiquant les peines telles qu'elles existent actuellement.

Voilà ce que nous avons entendu. À partir de là, je ne peux croire personnellement — et j'ai posé la question à M. Don Head la semaine dernière — que le tableau que nous avons reçu et que je vous montre à l'instant n'indique pas une augmentation, dans le coin droit du document. Il va de soi que la sentence minimale obligatoire entraîne une hausse dans l'imposition des peines, parce qu'il n'y a pas d'autre choix. Le juge doit appliquer la peine.

La présidente : Sénateur Joyal, auriez-vous l'obligeance de faire circuler votre copie du tableau, de sorte que les témoins puissent en prendre connaissance?

Le sénateur Joyal : Bien entendu. Je ne veux pas prolonger la discussion à ce sujet. Cependant, il est raisonnable de penser que si nous incluons les quatre facteurs aggravants que constituent le port d'armes, l'appartenance à une organisation criminelle, la menace d'user de violence ou le fait d'avoir été reconnu coupable d'une infraction désignée, ces quatre facteurs aggravants ne devraient pas avoir pour résultat de prolonger la durée de l'incarcération ou d'accroître le nombre de détenus, car autrement, le projet de loi aura un effet nul, compte tenu du fait que les avocats de la Couronne et les juges essaieront de trouver un moyen de contourner la mise en application de ce projet de loi. Autrement, cette mesure législative est un coup d'épée dans l'eau, si ce raisonnement en vient à être appliqué.

Je suis enclin à croire que l'augmentation de la population carcérale en rapport, notamment, avec ce projet de loi, le projet de loi C-15 — Je sais que vous nous avez présenté votre point de vue concernant le projet de loi C-25 et peut-être d'autres projets de loi — qu'en bout de ligne, il y aura une augmentation de la population carcérale. Il n'y a pas de doute là-dessus.

Most troubling is that when we heard from Mr. Head last week, we asked him that question and were told that there was no more money for treatment in the prisons. In other words, we will keep people longer, but we will not increase the availability of treatment.

To me, it is symptomatic of a philosophy: Let us put people in prison, and what happens to them once they are there is their problem. That seems to me to be a very serious element contained in a bill that is supposed to release into the streets people who would have a better chance to be reintegrated and become normal citizens.

How do you see your role in the future, with a higher number of inmates who will make more complaints and where you will come on an annual basis with more dire reports than the one you tabled last week, your annual report that I will put before you in a minute?

Mr. Sapers: The risk that any legislative proposal presents to the work of my office is that that proposal will compound pre-existing problems. One of the major problems that Correctional Service Canada faces right now, in my opinion, is a misalignment between the resources that are in place to deal with correctional interventions and the demand for those correctional interventions, including drug-related programming. Any increase will make that problem more acute, and that makes the risk higher for Canadians to get full value for the money they have spent on corrections in this country.

There is either an assumption that the legislation will have a significant deterrent impact and, therefore, people will not engage in activities that bring them into conflict with the law; or there is an assumption that the mandatory minimum penalties are needed in terms of reinforcing a social necessity to capture and imprison more people for certain types of law violation.

It is beyond my ability to test which one of those assumptions is more valid. However, our analysis is that the cumulative impact will result in more people spending more time in federal corrections. If that happens without an increase in capacity of the service to respond to that demand, the problems we have reported on in our annual report this year will just get worse.

Senator Joyal: I will quote from your annual report; the one you tabled last week. I have it here. It has two sections with which I am concerned: the health service reviews and the mental health section. Do you have a copy with you, Mr. Sapers?

Mr. Sapers: Yes.

Senator Joyal: I will read to you what we heard last week from Professor Thomas Kerr, who is a research scientist, B.C. Centre for Excellence in HIV/AIDS. He said:

Ce qu'il y a de plus inquiétant, c'est que nous avons posé la question à M. Head la semaine dernière, quand il est venu témoigner devant nous, et qu'il nous a dit qu'il n'y avait plus d'argent pour les programmes de traitement dans les prisons. En d'autres termes, nous allons détenir les individus plus longtemps sans leur offrir davantage de possibilités de bénéficier d'un traitement.

À mes yeux, c'est symptomatic d'une philosophie : mettons les gens en prison et ce qui leur arrive après, c'est leur problème. Cela me semble un élément très grave d'un projet de loi visant à remettre en liberté les individus qui auraient une meilleure chance de réintégrer la société et de devenir des citoyens normaux.

Comment voyez-vous votre rôle futur, devant un nombre plus élevé de détenus qui auront encore plus de plaintes à formuler, de sorte que vous aurez à présenter, année après année, des rapports plus désastreux que celui que vous avez déposé la semaine dernière, votre rapport annuel que je vais vous remettre dans une minute?

M. Sapers : Le risque que toute mesure législative proposée présente pour mon bureau, c'est que cette proposition aggravera des problèmes déjà existants. L'un des problèmes les plus importants auxquels doit faire face le Service correctionnel du Canada à l'heure actuelle réside, à mon avis, dans le décalage qui existe entre les ressources en place pour faciliter les interventions en milieu correctionnel et la demande en ce qui concerne ce type d'interventions, y compris les programmes de traitement de la toxicomanie. Toute augmentation rendra le problème plus aigu et le risque que les Canadiens n'en aient pas pour leur argent au chapitre de l'investissement dans le système correctionnel s'en trouvera accru.

On peut poser comme hypothèse soit que cette mesure législative aura un véritable effet dissuasif et que les gens ne se livreront pas à des activités allant à l'encontre de la loi, soit que la peine minimale obligatoire est une nécessité si l'on veut renforcer la capacité de la société à arrêter et à emprisonner un plus grand nombre d'individus pour certains types d'infractions à la loi.

Je ne suis pas en mesure de déterminer laquelle de ces hypothèses est la bonne. Toutefois, nous estimons que l'impact cumulatif de ces mesures se traduira par une augmentation du nombre de détenus dans les pénitenciers fédéraux. Si cela se produit et que nos ressources ne sont pas augmentées en conséquence, les problèmes que nous avons indiqués dans notre dernier rapport annuel ne feront qu'empirer.

Le sénateur Joyal : Permettez-moi de citer le rapport annuel que vous avez déposé la semaine dernière. Je l'ai ici. Il y a deux chapitres qui m'intéressent, celui des services médicaux et celui de la santé mentale. En avez-vous un exemplaire avec vous, monsieur Sapers?

M. Sapers : Oui.

Le sénateur Joyal : Je vais vous lire ce que nous a dit la semaine dernière M. Thomas Kerr, chercheur au B.C. Centre for Excellence in HIV/AIDS :

Research shows that the incarceration of injection drug users is a factor driving Canada's worsening HIV epidemic. A recent study found that the number of HIV cases in Canadian prisons has risen by 35 per cent over a five-year period. . . .

. . . While mandatory minimum sentences are believed to reduce risks to the public, risk for HIV infection may be increased by rising HIV prevalence among prisoners who will be eventually released back into the community.

What we are doing, in fact, by sending people who are drug addicted to prison, is giving them a 25 per cent chance of contracting HIV. An independent evaluation of this study also suggested that 21 per cent of all HIV infections among Vancouver's injection drug users may have been acquired in prison. Not only will they enter prison without HIV but also there is a 1 in 5 chance that they will leave prisons with HIV and be back on the streets.

It seems to me that, especially if I read your annual report on the health service and the need for an increased capacity of prisons to treat those inmates, we must be very concerned that when we increase the levels of the inmate population or keep them for a longer period of time, what we are doing is increasing the risk of contamination of the people on the streets when the inmates are released back on the streets. It seems to me that there is logic in the system. The system must remain coherent with its general objectives. In pursuing the right objective of fighting drugs, I do not think we should, at the same time, increase the risk of the population being contaminated.

Mr. Sapers: It is important to note that a number of infectious blood-borne diseases are present inside Canadian penitentiaries. The HIV infection rate typically inside a penitentiary is about 10 times higher than in the community surrounding that penitentiary. The hepatitis C rate inside federal institutions is somewhere around a third of the male population who would test positive for hepatitis C. Clearly, not only is there a prison health imperative involved but also a public health imperative in the sense that these men and women, for the most part, will be released and will be carrying their diseases with them.

Senator Milne: Mr. Sapers, in your opinion, will this bill be effective in targeting large-scale producers, traffickers and importers at whom it is theoretically aimed, or will it result in more of the low-hanging fruit — the people out in the street — being scooped up?

Mr. Sapers: Thank you for the question, but I am particularly unqualified to answer that.

Senator Milne: What would be your recommendations for improving this bill?

Mr. Sapers: Implicit in my prepared remarks is a question about the efficacy of a regime of mandatory minimums and whether it will address the problem. However, that is right to the

Les recherches indiquent que l'incarcération des consommateurs de drogues par injection est un facteur qui facilite la propagation du VIH au Canada. D'après une étude récente, le nombre des cas de VIH connus dans les prisons canadiennes a augmenté de 35 p. 100 sur une période de cinq ans.

[...] On croit que les peines minimales obligatoires ont pour effet de réduire les risques pour la population, mais l'augmentation de la prévalence du VIH chez les prisonniers qui seront finalement libérés dans la collectivité pourrait avoir pour effet de répandre l'infection du VIH.

Autrement dit, quand on envoie des toxicomanes en prison, on leur donne une chance sur quatre d'attraper le VIH. Il ressort également d'une évaluation indépendante de cette étude que 21 p. 100 de tous les consommateurs de drogues par injection de Vancouver, qui sont affectés par le VIH, l'ont probablement acquis en prison. Encore une fois, s'ils ne sont pas infectés par le VIH au moment de leur incarcération, il y a une chance sur cinq pour qu'ils le soient à leur sortie de prison.

Il me semble donc, surtout si je lis votre rapport annuel sur les services médicaux dans les prisons et sur la nécessité de les renforcer pour soigner les détenus, que nous devrions faire très attention car, si nous augmentons le nombre de détenus ou que nous leur infligeons des peines plus longues, nous augmentons le risque de contamination de la population en général lorsque ces détenus sortent de prison. Il faut être logique, et le système doit rester cohérent par rapport à ses objectifs généraux. Si nous voulons, à juste titre, lutter contre la drogue, il ne faudrait pas que cela contribue à augmenter le risque de contamination de la population en général.

M. Sapers : Il faut savoir qu'un certain nombre de maladies transmissibles par le sang sont présentes dans la population carcérale. Dans un pénitencier, le taux d'infection au VIH est souvent 10 fois plus élevé que dans la collectivité avoisinante. Environ le tiers de la population masculine des pénitenciers fédéraux est atteint du virus de l'hépatite C. Par conséquent, le problème médical se pose non seulement pour ces hommes et ces femmes pendant qu'ils sont incarcérés, mais aussi pour la collectivité lorsque ces hommes et ces femmes sont libérés.

Le sénateur Milne : Monsieur Sapers, pensez-vous que ce projet de loi nous permettra d'attraper les gros producteurs, trafiquants et importateurs qu'il est censé cibler, ou au contraire, qu'il ne nous permettra de rafler que les revendeurs de rue, les trafiquants de bas niveau?

M. Sapers : Je vous remercie de votre question, mais je suis particulièrement mal placé pour y répondre.

Le sénateur Milne : À votre avis, comment pourrions-nous améliorer ce projet de loi?

M. Sapers : Dans ma déclaration liminaire, je pose implicitement la question de l'efficacité des peines minimales obligatoires. Est-ce bien la solution? Toutefois, mon mandat et

limit of the mandate of my office and responsibilities. My primary purpose in appearing before you today is to talk about what I believe would be the impacts of the legislation, if it should be proclaimed as proposed.

Senator Milne: Dr. Zinger, what is your impression of the impact that this legislation would have on the 20 per cent of the prison population who are Aboriginal males and the 33 per cent of Aboriginal females in federal prisons currently?

Mr. Zinger: Our contention is that mandatory minimum sentences have a disproportionate impact on certain groups. That is supported by research and experience internationally. We could see an increase in Aboriginal offenders being captured under this particular bill. That could be conceivable.

Senator Milne: Does the international research let you estimate a ballpark figure of how much the rate would be increased?

Mr. Zinger: If we look at the current impact of the criminal justice system on Aboriginal people, we know they tend to be denied bail more frequently. They tend to serve longer times prior to conviction, and admission into custody is far higher for Aboriginal people.

Mandatory sentences can be referred to as a more “blunt” instrument. We could see that it may have a consequence on Aboriginal people.

Senator Milne: When you were enumerating some of the issues that you discussed, you said they are “more often held to warrant expiry.” In plain English rather than “legalese,” expiry means “death” or “stamped invalid.” What do you mean by warrant expiry?

Mr. Zinger: When a person receives a sentence, it has a warrant expiry. That is the last possible day of the sentence. If a person receives a three-year sentence and serves the entire three years, that is the warrant expiry date.

Aboriginal offenders tend to serve longer times incarcerated before they are released. More are then captured after having completed two thirds of the sentence when a statutory release kicks in. Prior to that two-thirds cut-off, Correctional Service Canada can make a referral to the National Parole Board if they believe that that particular individual is more likely to recidivate violently. The National Parole Board looks at the referral and can decide to detain the prisoner beyond the two-thirds release to the warrant expiry date.

Aboriginal people are, by far, grossly overrepresented in serving that last third of a sentence. Many more are serving their entire sentences before being released.

Senator Milne: Do you have any figures, rather than simply saying “many more”? Have you any research to back this up?

Mr. Zinger: I can provide the committee with those figures.

mes responsabilités m’empêchent d’aller plus loin. Si je comparais devant vous aujourd’hui, c’est avant tout pour vous parler de l’impact de ce projet de loi, s’il est adopté dans sa forme actuelle.

Le sénateur Milne : Monsieur Zinger, quel impact ce projet de loi aura-t-il sur les 20 p. 100 de la population carcérale qui sont des Autochtones de sexe masculin et sur les 30 p. 100 qui sont des Autochtones de sexe féminin?

M. Zinger : Nous estimons que les peines minimales obligatoires ont un impact disproportionné sur certains groupes. C’est ce que démontrent les études et les expériences des autres pays. Il est possible que ce projet de loi se traduise par une augmentation du nombre de délinquants autochtones.

Le sénateur Milne : Les études dont vous parlez vous permettent-elles de calculer cette augmentation?

M. Zinger : À l’heure actuelle, dans le système de justice pénale, les Autochtones se voient souvent refuser leur demande de libération sous caution. De façon générale, ils sont beaucoup plus souvent incarcérés avant procès, et pour des durées plus longues.

Les peines obligatoires peuvent être considérées comme des instruments davantage « limités ». Nous pouvons constater que ça peut avoir des conséquences sur les Autochtones.

Le sénateur Milne : Tout à l’heure, vous avez dit que les Autochtones « sont souvent maintenus en incarcération jusqu’à la date d’expiration de leur mandat ». Ça, c’est du jargon d’avocat. En français de tous les jours, expiration signifie « mort » ou « invalide ». Que voulez-vous dire par « date d’expiration de leur mandat »?

M. Zinger : Lorsqu’une personne se voit infliger une peine, celle-ci a une date d’expiration. Cela signifie que la peine d’emprisonnement ne peut pas aller au-delà de cette date. Si une personne se voit infliger une peine de trois ans d’emprisonnement, et qu’elle purge les trois années, elle est allée jusqu’à la date d’expiration du mandat.

Les délinquants autochtones restent généralement incarcérés plus longtemps avant d’être libérés. Un grand nombre restent en prison après avoir purgé les deux tiers de leur peine, au moment où ils peuvent avoir droit à une libération d’office. Avant la date de cette libération d’office aux deux tiers de la peine, le Service correctionnel du Canada peut signifier à la Commission nationale des libérations conditionnelles que le détenu est susceptible de récidiver avec violence. La commission peut alors décider de garder le détenu en prison au-delà de la date de libération d’office jusqu’à la date d’expiration du mandat.

Les Autochtones sont nettement surreprésentés parmi les détenus qui purgent ce troisième tiers de leur peine. Autrement dit, ils purgent leur peine jusqu’au bout plus souvent que les autres détenus.

Le sénateur Milne : Avez-vous des chiffres précis, plutôt que de dire « plus souvent que »? Vous appuyez-vous sur des études précises?

M. Zinger : Je pourrai vous faire parvenir ces chiffres.

The Chair: I believe they are in the report that was commissioned by your office. If they are, we have the report and can direct Senator Milne to the specific reference. We will establish whether they are in the report or whether we have to ask you to send supplementary information.

Senator Watt: I will try my best to cover an area that has been bothering me. When we talk about numbers of Aboriginal prisoners, we are talking about Inuit, Metis and First Nations. I will focus on something that I know a little more about, that is, the Inuit. I will skip over the Metis and the First Nations.

I will thank the witnesses for the report that was put together. I am beginning to go through that and have already found something that I want to discuss, but I need more understanding of it. Hopefully, I will have a chance to deal with it, whether in committee or after we finish. This is very important to me.

When this bill goes through, you anticipate that the numbers will increase. From my personal knowledge, the people who are put away from the North are not necessarily criminals per se. A number of them probably have not even lifted a finger to be picked up by police authorities. In other words, this bill does not really focus on the North; it focuses more on the South. Let me start by saying that.

You also indicated, when we dealt with Bill C-25, that Aboriginal peoples will be hit hard. You were anticipating that the numbers would increase. Why is it that Aboriginal people seem to be more disadvantaged than non-Aboriginal people in penitentiaries? Have you a clear understanding of why Aboriginals stay in prison longer, or why there seems to be no equality provided in the penitentiaries or with bail?

Could you explain to me why they seem to be so far behind in being able to access programs, why they are being denied bail and why they are staying longer? If you have an answer, I would like hear it to get a clear indication of the rationale.

In your report, you spoke about holistic understanding of Aboriginal people. Is that part of the reason for this, that they are not very well understood by the people who have to supervise them?

Mr. Sapers: I believe you are referring to the report entitled *Good Intentions, Disappointing Results: A Progress Report on Federal Aboriginal Corrections*, which was recently released by my office. It goes through a series of commitments made by Correctional Service Canada. It is important to note that the report analyzes the programs, plans and priorities of the Correctional Service and how they have expressed them themselves. It then compares what the outcome has been against those plans.

We found that, as opposed to the gap in correctional outcomes between Aboriginal and non-Aboriginal offenders becoming smaller, it has increased. At the same time, the distribution of offenders has demonstrated a growth in the Aboriginal population in federal penitentiaries.

La présidente : Je crois qu'on peut les trouver dans le rapport qu'a fait faire votre bureau. Si c'est le cas, puisque nous avons ce rapport, nous pourrions indiquer au sénateur Milne la référence exacte. Nous allons vérifier si ces chiffres sont dans le rapport ou si nous avons besoin que vous nous les fassiez parvenir.

Le sénateur Watt : Je vais faire de mon mieux pour vous parler d'un sujet qui me préoccupe. Quand on parle de détenus autochtones, on parle d'Inuits, de Métis et de Premières nations. Moi, je vais vous parler de ce que je connais bien, les Inuits, et laisser de côté les Métis et les Premières nations.

J'aimerais remercier les témoins du rapport qui a été préparé. J'ai commencé à en prendre connaissance et j'ai déjà trouvé des choses dont j'aimerais discuter, mais j'ai besoin de comprendre mieux ce dont il retourne. J'espère avoir la chance d'en parler, que ce soit en comité ou plus tard, car c'est très important pour moi.

Vous prévoyez qu'avec l'adoption de ce projet de loi, le nombre de détenus augmentera. D'après ce que j'ai pu constater, les gens du Nord qui sont incarcérés ne sont pas nécessairement des criminels en tant que tels. Un certain nombre d'entre eux n'ont même pas eu à lever le petit doigt pour se faire ramasser par la police. Autrement dit, ce projet de loi concerne bien davantage le Sud que le Nord. C'est ce que je voulais dire pour commencer.

Vous aviez déjà dit, à propos du projet de loi C-25, que les Autochtones seraient particulièrement touchés. Vous prévoyiez alors que le nombre de détenus augmenterait. Comment se fait-il que les Autochtones soient plus défavorisés que les autres dans les pénitenciers? Savez-vous précisément pourquoi les Autochtones sont incarcérés plus longtemps, pourquoi il y a ces inégalités entre les détenus dans les prisons et au niveau des cautions?

Pourriez-vous m'expliquer pourquoi ils ont nettement plus de difficultés que les autres détenus à avoir accès aux programmes, pourquoi on leur refuse des cautions et pourquoi ils sont incarcérés plus longtemps? Si vous avez une réponse, j'aimerais la connaître.

Dans votre rapport, vous dites qu'il faudrait avoir une compréhension holistique des peuples autochtones. Est-ce pour cette raison, ou tout au moins en partie, que les Autochtones ne sont pas très bien compris par ceux qui doivent les surveiller?

M. Sapers : Je suppose que vous parlez du rapport intitulé *De bonnes intentions... des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones*, qui a récemment été publié par mon bureau. Il y est question d'une série d'engagements pris par le Service correctionnel du Canada. Il faut savoir que le rapport analyse les programmes, les plans et les priorités du service correctionnel, tels qu'ils sont exprimés par ce service, et qu'il évalue les résultats en conséquence.

Nous avons constaté qu'au lieu de se resserrer, l'écart entre les délinquants autochtones et les autres a augmenté. Dans le même temps, on a constaté une augmentation de la population autochtone dans les pénitenciers fédéraux.

The report also suggests a number of historical and contemporary reasons for that, having to do with the life histories of many Aboriginal Canadians, their histories in their communities, as well as some current issues in terms of age distribution, birth rates and a number of other demographic factors.

It would take a very long time to give you a satisfactory and comprehensive answer. However, we have seen the impact. Again, my office is really focused on what the legal responsibility of Correctional Service Canada is once these men and women are in federal custody and to determine whether that responsibility is being appropriately and fairly discharged.

We have recently reported huge questions around that, and many long-standing gaps in the discharge of those responsibilities.

I will ask Dr. Zinger to, perhaps, supplement that answer.

Mr. Zinger: Statistics Canada, the Canadian Centre for Justice Statistics, over the summer issued a *Juristat* article or report that dealt with the overall situation of Aboriginal people in relation to the criminal justice system. One particular piece of data that they did not report was the actual incarceration rate for Aboriginal versus non-Aboriginal peoples. It is an important figure that Canadians should know, especially when we are talking about and trying to evaluate public policy.

The incarceration rate is a great metric because you can compare it to different jurisdictions within Canada and around the world. The data we received show that, for the last seven years in a row, the incarceration rate per 100,000 is increasing for Aboriginals. It creeps up every year.

If you look at the incarceration rate as a performance indicator of the health and success of our public policy dealing with economic, political or cultural issues, you have to doubt that what we are doing is achieving the level of success we could anticipate.

Bills such as this particular bill may do very little to improve those statistics. These are the issues that concern us, as an office; when we visit and look at what is happening in penitentiaries, we become concerned. Access to programs is limited for everyone in penitentiaries, not only for Aboriginals. However, access to programs is more important to Aboriginal people because they have higher needs. Many of them are from residential schools, and there is much social history with communities that have been impacted by historical factors.

The idea that everyone is suffering the same by having a limited number of programs in our penitentiaries is not true because the needs of Aboriginals are greater. Therefore, they become more impacted by a lack of access to programs, and they cannot cascade to lower-security institutions, nor can they reintegrate into their communities sooner. There is a whole chain of events.

Policies such as mandatory minimums, access to programs, risk-assessment tools to establish where an individual should be placed in terms of security level seem to apply equally to everyone. All these factors look benign, but they impact differently.

Le rapport propose un certain nombre d'explications historiques et contemporaines, qui ont trait au mode de vie d'un grand nombre d'Autochtones, à leur comportement dans leur collectivité, ainsi qu'à des facteurs comme la répartition démographique, les taux de natalité et un certain nombre d'autres critères démographiques.

Il me faudrait beaucoup de temps pour vous donner une réponse complète et satisfaisante. Mon bureau s'intéresse avant tout à la responsabilité juridique du Service correctionnel du Canada vis-à-vis de ces hommes et de ces femmes qui sont incarcérés dans les pénitenciers fédéraux, et il veille à ce que le service s'acquitte de cette responsabilité de façon appropriée.

Nous avons récemment fait rapport des problèmes importants qui se posent à ce niveau-là, et ce, depuis longtemps.

Je vais demander à M. Zinger de vous donner plus de précisions.

M. Zinger : Le Centre canadien de la statistique juridique, de Statistique Canada, a publié l'été dernier dans *Juristat* un article sur les Autochtones et le système de justice pénale, mais cet article n'indiquait pas le taux réel d'incarcération des Autochtones par rapport à celui des non-Autochtones. C'est pourtant un chiffre important que les Canadiens devraient connaître, surtout lorsqu'il est question de politiques publiques.

Le taux d'incarcération est un indice précieux car il permet de faire des comparaisons entre différentes juridictions au Canada et avec d'autres pays. D'après les données dont nous disposons, le taux d'incarcération des Autochtones a augmenté au cours de chacune des sept dernières années.

Si l'on considère que le taux d'incarcération est un indicateur de l'efficacité des politiques publiques dans les domaines économique, politique et culturel, il est permis de douter de la capacité des systèmes en place de donner les résultats escomptés.

Des projets de loi comme celui-ci risquent de ne pas améliorer beaucoup ces statistiques. Ce sont ces choses-là qui nous préoccupent. Lorsque nous voyons ce qui se passe dans les pénitenciers, cela nous préoccupe. L'accès aux programmes est limité pour tous les détenus, pas seulement pour les Autochtones. Mais il est vrai que ces programmes sont plus importants pour les Autochtones parce qu'ils en ont davantage besoin. Bon nombre d'entre eux ont connu les pensionnats, et cela a eu un impact sur eux et sur leurs collectivités.

Quand on dit que l'accès limité aux programmes a le même impact sur tous les détenus, ce n'est pas vrai car les Autochtones en ont plus besoin que les autres. Et quand ils n'y ont pas accès, ils ne peuvent pas être transférés à des établissements à sécurité minimale ni être réintégrés dans leur collectivité avant la fin de leur peine. C'est tout un enchaînement d'événements.

Les politiques relatives aux peines minimales obligatoires, à l'accès aux programmes et aux outils d'évaluation du risque, lesquels permettent de déterminer le niveau de sécurité de l'établissement où l'individu sera envoyé, tous ces instruments, donc, s'appliquent de la même façon à tous les détenus, mais, même s'ils paraissent bénins, ils ont un impact différent selon les détenus.

These are the issues that we are raising concerns about. Will these factors aggravate and exacerbate an already bad situation, where Canada is not faring very well on these issues? Would an incarceration rate for Aboriginal people that has increased substantially, year after year be impacted.

The Chair: What is it now? Do you have those numbers with you?

Mr. Zinger: Yes. For the fiscal year 2001-02, it was 760 per 100,000. The latest data from Statistics Canada for 2007-08 is 970. We have increased from 760 per 100,000 to 970 per 100,000. That is really significant. Every year, it is as linear as you can get in terms of a trend.

The Chair: What would the incarceration rate be for the general population?

Mr. Zinger: I should mention these figures are for adults. For non-Aboriginal adults, it would be 118 per 100,000 in 2001-02; and for 2007-08, it is 130 per 100,000.

The Chair: Therefore, it is 970 per 100,000 compared to 130 per 100,000.

Mr. Zinger: That is correct.

Senator Watt: I would still like to delve into why Aboriginals are treated differently; why is there no equality? It seems as though we are outside of Canada. Canada is supposed to represent equality in everyone's life. What is happening here? It is mind-boggling.

I understand all the things that you have highlighted and outlined as to why the situation is different for Aboriginals. However, much more can also be said beyond what you have said in terms of these differences.

There are reasons why a judge is empowered, from what I understand, under the Criminal Code to be able to realize the disadvantages of Aboriginal persons. Those sections of the Criminal Code were supposed to be used for that purpose because they are disadvantaged and lack a certain understanding, education, et cetera.

At the same time, I am not sure if section 718 of the Criminal Code will still apply after we have dealt with Bill C-25.

The first question I asked was why are Aboriginals being treated differently? They are human beings. They have a constitutional right. They are under the Charter of Rights. Why are they being denied bail? I want to delve into that issue.

The Chair: Do you have answers for that set of questions?

Mr. Sapers: Senator, we do not have the authority to study some of the fundamental questions you have asked. The decisions in bail courts, the decisions made by Crown prosecutors, the decisions made by law enforcement all end up with people coming

Ce sont toutes ces questions-là qui nous préoccupent. Tous ces facteurs vont-ils aggraver et exacerber une situation déjà précaire, dans un domaine où le Canada n'est pas tout à fait un exemple? Le taux d'incarcération des Autochtones, qui a déjà nettement augmenté au cours des années, va-t-il s'en ressentir?

La présidente : Quel est ce taux, à l'heure actuelle? Avez-vous ce chiffre avec vous?

M. Zinger : Oui. Pour l'année financière 2001-2002, il était de 760 pour 100 000. Pour l'année 2007-2008, les données les plus récentes de Statistique Canada nous indiquent un taux de 970 pour 100 000. Ce chiffre est donc passé de 760 pour 100 000 à 970 pour 100 000, ce qui est une nette augmentation. Et chaque année, la progression est constante.

La présidente : Quel est le taux d'incarcération pour l'ensemble de la population?

M. Zinger : Permettez-moi de préciser que ces chiffres s'appliquent aux adultes. Pour les adultes non autochtones, ce chiffre était de 118 pour 100 000 en 2001-2002, et de 130 pour 100 000 en 2007-2008.

La présidente : Par conséquent, il faut comparer 970 pour 100 000 à 130 pour 100 000.

M. Zinger : C'est exact.

Le sénateur Watt : Pourriez-vous m'expliquer pourquoi les Autochtones sont traités différemment? Pourquoi ne sont-ils pas traités de la même façon? J'ai l'impression d'être dans un autre pays. Le Canada est censé garantir l'égalité de tous. Alors qu'est-ce qui se passe ici? Ça dépasse l'entendement.

J'ai bien compris tout ce que vous avez dit, et pourquoi la situation est différente pour les Autochtones. Il n'en demeure pas moins qu'on pourrait en dire bien davantage au sujet de ces différences.

Que je sache, si le Code criminel donne au juge le pouvoir de tenir compte de la situation défavorisée des Autochtones, c'est qu'il y a des raisons à cela. Les articles pertinents du Code criminel étaient censés servir à ça, précisément parce que les Autochtones sont dans une situation défavorisée, qu'ils ont moins d'éducation, et cetera.

D'un autre côté, je ne suis pas sûr que l'article 118 du Code criminel continuera de s'appliquer après l'entrée en vigueur du projet de loi C-25.

La première question que j'ai posée était de savoir pourquoi les Autochtones étaient traités différemment. Ce sont des êtres humains. Ils ont un droit constitutionnel. Ils sont protégés par la Charte des droits. Pourquoi alors leur refuse-t-on une caution? J'aimerais bien aller au fond de la question.

La présidente : Avez-vous des réponses à cette série de questions?

M. Sapers : Sénateur, nous ne sommes pas habilités à étudier les questions fondamentales que vous avez posées. Les décisions qui sont prises par les tribunaux en matière de caution, les décisions qui sont prises par les procureurs de la Couronne, les

before the courts and some of them receiving federal sentences. It is only when they have received federal sentences that we have turned our attention to the question of why.

We have found, when we have looked at that within that subset, that a number of systematic barriers have been identified in terms of security classification, penitentiary placement, program prescription, lack of cultural sensitivity to some of the screening tools, lack of cultural competence amongst some workgroups. All of that together has culminated in these differential outcomes that we are talking about. These outcomes simply cannot be explained away by a difference in the criminal history or the type of crime for which these people are incarcerated. A number of other factors seem to come into play. We have made extensive recommendations and reported on those factors.

I am afraid I am just not able to answer your broader question.

Senator Joyal: I would like to propose that your report, *Good Intentions, Disappointing Results: A Progress Report on Federal Aboriginal Corrections*, be appended to our proceedings of today, considering that the annual report of the officer is already in Parliament but this report is not in Parliament.

The Chair: We can file it as an exhibit. Do we need a motion to do that? Do you wish to so move?

Senator Joyal: I will move that motion.

The Chair: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Done.

Senator Joyal: I would just like to make a proviso that with mandatory minimum sentences, section 718 of the Criminal Code does not apply to the Aboriginal people. I want to be clear. We had witnesses here, and you have not mentioned it in your brief, but this is very important. It means that the safety valve that section 718 gives to a judge to consider the status of Aboriginal people under special circumstances is not available with mandatory minimum sentences. We had witnesses here who clearly said that that safety valve does not exist anymore. It is important to mention that.

I will quote from your report, *Good Intentions, Disappointing Results: A Progress Report on Federal Aboriginal Corrections*. On page 31, it says:

There is a shortage of program officers and facilitators to deliver Aboriginal specific programming.

Also on page 33, it says:

There are chronic shortages in the Aboriginal correctional program delivery officers and clinical psychologists positions required to deliver core programming. . . .

décisions qui sont prises par la police aboutissent à la comparution des individus devant le tribunal pour la détermination de leurs peines, certains de ces individus se retrouvant dans des pénitenciers fédéraux. Ce n'est qu'à partir du moment où un détenu arrive dans un pénitencier fédéral que nous pouvons essayer de comprendre pourquoi.

Cela dit, nous avons constaté qu'il existe un certain nombre de barrières systématiques en ce qui concerne la classification sécuritaire, le placement dans un pénitencier et l'inscription à des programmes, sans parler de la neutralité culturelle des outils de sélection et du manque de sensibilité culturelle de certains groupes de travail. C'est l'accumulation de tous ces facteurs qui est à l'origine des chiffres dont nous avons parlé tout à l'heure. On ne peut pas expliquer cet écart simplement par des différences relativement aux antécédents judiciaires ou aux types de délits. D'autres facteurs semblent jouer un rôle, et nous avons eu l'occasion de faire de nombreuses recommandations là-dessus.

Mais malheureusement, je ne suis pas en mesure de répondre à votre question plus générale.

Le sénateur Joyal : Je propose que votre rapport, intitulé *De bonnes intentions... des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones*, soit annexé à notre compte rendu d'aujourd'hui, étant donné que le rapport annuel du commissaire a déjà été déposé au Parlement mais pas celui-ci.

La présidente : Nous pouvons en faire une pièce jointe. Faut-il une motion pour cela? Voulez-vous la présenter?

Le sénateur Joyal : Je présente la motion.

La présidente : Êtes-vous en faveur de la motion?

Des voix : D'accord.

La présidente : Parfait.

Le sénateur Joyal : J'aimerais simplement indiquer qu'avec les peines minimales obligatoires, l'article 718 du Code criminel ne s'appliquera plus aux Autochtones. Je tiens à ce que cela soit bien clair. Nous avons entendu des témoins qui nous l'ont confirmé; vous ne l'avez pas mentionné dans votre mémoire, mais c'est un détail important. Autrement dit, la discrétion que l'article 718 donne au juge en lui permettant de tenir compte de la situation particulière d'un Autochtone n'existera plus lorsqu'il y aura des peines minimales obligatoires. Des témoins nous ont dit clairement que le juge n'aura plus cette discrétion. C'est important de le rappeler.

Permettez-moi maintenant de citer la page 31 de votre rapport, *De bonnes intentions... des résultats décevants : Rapport d'étape sur les services correctionnels fédéraux pour Autochtones* :

Il y a pénurie d'agents et d'intervenants de programmes pour exécuter les programmes à l'intention des Autochtones.

Et vous dites, deux pages plus loin :

Il y a un manque criant d'agents de programmes et de psychologues cliniciens, personnel nécessaire pour fournir les éléments clés des programmes de base [...]

. . . There has been a noted shortage of program facilitators and program officers with the skill sets required to deliver Aboriginal-specific programming.

On page 34, it says:

Section 81 of the *CCRA* came into effect in 1992; some 17 years later, there are only four independent Aboriginal healing lodges in Canada. There are no section 81 healing lodge facilities for women offenders.

Then page 35 of your report reads:

However, while supporting this initiative, the OCI also feels compelled to ring the alarm.

This is you talking — it continues:

The anticipated growth in the federal Aboriginal offender population and potential shifts in their geographic distribution is in the pipeline, suggesting continuing over-representation in correctional populations for the five-year CSC planning period, from 2009/10 to 2014/15.

What you are telling us is that with no more money than what you have at present, the situation will be more atrocious than it is already in relation to the Aboriginal population. All the factors are there because you do not have the workforce, experts, facilities or programs. You do not have enough resources to address the backlog in which the Aboriginal population finds itself in the federal prisons.

Mr. Sapers: On the day that report was released, I did a quick census at one federal institution, Stony Mountain Institution, which is an institution in the Prairie region that houses a fairly large Aboriginal population. The count at 2 p.m. in the afternoon of Friday, November 13, was 526 inmates inside Stony Mountain Institution. The identified Aboriginal population of those 526 inmates was 333. A range of Aboriginal-specific programs are offered at Stony Mountain Institution, but on November 13, at 2 p.m., of the 333 self-identified Aboriginal inmates, only 33 of them were currently in an Aboriginal-specific program. The bulk of the others were on a wait list.

Another way of looking at it is that, a few months ago, we did a similar exercise at the Edmonton Institution for Women, which had a count on May 5 of 125 women, 68 of whom were considered Aboriginal. There was a wait list of core programming for 113 of the 125 inmates.

At the Edmonton Institution for Women, 30 inmates who were wait listed for moderate or high intensity core programs were also past their parole eligibility dates, which meant their cases were not moving ahead to move towards integration into the community under supervision because they had not been able to get into the core programs or the programs that were prescribed for them by the correctional authorities.

[...] Il y a une importante pénurie d'agents et d'intervenants de programmes ayant les aptitudes nécessaires pour offrir des programmes à l'intention des Autochtones.

À la page 34, on lit :

L'article 81 de la *LSCMLC* est entré en vigueur en 1992, et près de 17 ans plus tard, il n'existe que quatre pavillons de ressourcement indépendants pour détenus autochtones au Canada et les délinquantes n'ont pas accès à ce type de pavillons.

Et à la page 35 :

Cependant, même s'il appuie cette initiative, le BEC estime également qu'il doit tirer la sonnette d'alarme.

C'est vous qui le dites; je continue :

L'augmentation prévue du nombre de délinquants autochtones dans les établissements correctionnels fédéraux et le changement éventuel de leur répartition géographique donnent à penser que ceux-ci continueront d'être surreprésentés dans la population correctionnelle au cours de la période de planification quinquennale du SCC (de 2009-2010 à 2014-2015).

Vous êtes en train de nous dire que, si on ne vous donne pas plus d'argent que ce que vous avez en ce moment, la situation va encore s'aggraver pour les détenus autochtones. Vous n'avez pas les ressources nécessaires pour résorber les retards qui se sont accumulés, eu égard aux détenus autochtones des prisons fédérales.

M. Sapers : Le jour où ce rapport a été publié, j'ai fait un petit sondage auprès d'une institution fédérale, l'Établissement Stony Mountain, qui se trouve dans la région des Prairies et qui abrite une population carcérale autochtone assez importante. Le vendredi 13 novembre, à 14 heures, il y avait 526 détenus dans cette institution. Le nombre de détenus autochtones était de 333; donc, 333 sur 526. Ce pénitencier offre toute une gamme de programmes adaptés aux Autochtones, mais ce 13 novembre, à 14 heures, sur les 333 détenus autochtones, il n'y en avait que 33 qui participaient à un programme adapté aux Autochtones. Les autres, pour l'essentiel, étaient sur une liste d'attente.

Il y a quelques mois, nous avons fait quelque chose de semblable à l'Établissement Edmonton pour femmes qui, le 5 mai, comptait 125 femmes dont 68 étaient autochtones. Sur la liste d'attente pour les programmes de base intensifs, on comptait 113 des 125 détenues.

À l'Établissement Edmonton pour femmes, 30 détenues qui étaient sur des listes d'attente pour des programmes de base modérés ou intensifs avaient dépassé leur date d'admissibilité à la libération conditionnelle; autrement dit, leur dossier n'avait pas progressé vers leur réintégration, sous supervision, dans la collectivité parce qu'elles n'avaient pas pu participer aux programmes de base ou aux programmes qui leur avaient été prescrits par les responsables de l'établissement.

This is very much a concern, and it actually reflects a fair bit of the work of our office in terms of the issues that are brought to the attention of my investigators. Those are inmates who are prepared, willing and able to engage in correctional programming, who want to take advantage of the opportunities being provided to them but cannot get into those programs. It seems to be a particular issue, as I say, with Aboriginal offenders, if we look at Stony Mountain Institute as an example.

Senator Milne: Does that mean that at Stony Mountain Institute, on that particular day, 1 out of 10 of both male and female Aboriginal prisoners were actually in the programs where they are supposed to be?

Mr. Sapers: First, Stony Mountain Institute is a male-only institution, and so the identified Aboriginal population that day was 333, of which 33 were in Aboriginal programs.

Senator Milne: Where do you get the figures of 125 out of 113?

Mr. Sapers: I was referring to the Edmonton Institution for Women, a second institution.

The Chair: Is Stony Mountain Institute maximum security?

Mr. Sapers: It is a medium security, which is where the core programming should be available.

Senator Watt: Again, why are they not accessing the programs?

Mr. Sapers: Again, it is complex. We have found and tried to document in our last annual report that a number of things influence program access. It has to do with the availability and distribution of staff; the number of lockdowns in an institution; restrictions on inmate movement because of incompatibility within the institution such as rival gang members; other security intelligence concerns; and budgets. We have seen in the third and fourth quarters of fiscal years where contract staff are not called back to institutions as a budget management initiative. That means programs are not delivered or progress is interrupted until the next fiscal year. A whole variety of reasons exist.

Mr. Zinger: Correctional Service Canada will soon release a research report that they did on postponement and waivers of parole board hearings. One finding is that offenders postpone or waive their hearings because they do not have access to programs. That is a significant issue. For an offender to be ready to face the parole board, he or she will want to have done much work on their correctional plans by participating in programs. This increases the chances of being released earlier. This report

C'est une situation qui préoccupe beaucoup mon bureau, car ces problèmes sont souvent portés à l'attention de mes enquêteurs. Ces détenus sont disposés à participer à des programmes de l'établissement, afin de bénéficier des avantages que cela leur donnera, mais ils restent sur des listes d'attente. C'est un problème qui touche plus particulièrement les détenus autochtones, comme le montre l'exemple que je vous ai donné, celui de l'Établissement Stony Mountain.

Le sénateur Milne : Cela signifie-t-il qu'à l'Établissement Stony Mountain, ce jour-là, il n'y avait que 10 p. 100 des détenus autochtones, hommes ou femmes, qui participaient au programme qu'ils étaient censés suivre?

M. Sapers : Premièrement, l'Établissement Stony Mountain est un pénitencier réservé aux hommes, et ce jour-là, il y avait 333 détenus autochtones dans la prison, mais 33 seulement participaient à des programmes destinés aux Autochtones.

Le sénateur Milne : À quoi se rapportent les chiffres de 125 sur 113?

M. Sapers : À l'Établissement Edmonton pour femmes, l'autre établissement dont j'ai parlé.

La présidente : L'Établissement Stony Mountain est-il un établissement à sécurité maximum?

M. Sapers : C'est un établissement à sécurité moyenne, et c'est là qu'on dispense les programmes de base.

Le sénateur Watt : Mais pourquoi, et permettez-moi d'insister, ne peuvent-ils pas participer aux programmes?

M. Sapers : Encore une fois, c'est très complexe. Nous avons essayé d'expliquer, dans notre dernier rapport annuel, qu'un certain nombre de facteurs entrent en jeu. Il y a la disponibilité et le déploiement du personnel; les cas de confinement aux cellules; les restrictions imposées aux déplacements des détenus en raison d'incompatibilités au sein de l'établissement, comme des conflits entre membres de gangs; divers problèmes de sécurité, et des questions de budget. Par exemple, nous avons constaté que pendant les troisième et quatrième trimestres des exercices financiers, les responsables des établissements n'appelaient pas le personnel à contrat par souci d'économie. Cela signifie que des programmes ne sont pas organisés ou qu'ils sont suspendus jusqu'à l'exercice financier suivant. Il y a toutes sortes de raisons qui expliquent cet état de choses.

M. Zinger : Le Service correctionnel du Canada va bientôt divulguer une étude qu'il a effectuée sur les renoncations et sur les demandes de report d'audiences devant la Commission des libérations conditionnelles. Nous avons constaté que les détenus renoncent à comparaître devant la Commission des libérations conditionnelles ou demandent un report d'audience parce qu'ils n'ont pas pu participer aux programmes. C'est un problème important. Avant de se présenter devant la Commission des

shows that offenders are waiving their right to a parole hearing because they have not been able to access the programs they need to have a decent chance before the National Parole Board.

I would suggest that the situation for Aboriginal inmates is probably more desperate. Often their correctional plan, or their healing plan, requires them to have more programs. They may have a combination of issues, many of which are often related to the community from which they come.

The Chair: Thank you. With the committee's approval, I shall write to Correctional Service Canada to ask them to send us that report when it is made public. Do you expect it to be soon, Dr. Zinger?

Mr. Zinger: I believe it should be in the next month or so.

The Chair: Thank you. I fear it will be pertinent not only to the study of this bill but to our work as we go forward.

Thank you very much indeed to both of you. As usual, you have given us food for a great deal of thought, even if the news is not very cheerful.

[Translation]

We have the great pleasure of again welcoming Lucie Joncas, President of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, and Craig Jones, Executive Director of the John Howard Society of Canada.

[English]

Thank you both for being here. We are very grateful. Colleagues, I want to warn you that Ms. Joncas has a plane to catch. After their presentations, we really must be crisp in our questions if we want to get the maximum benefit of her time with us.

Craig Jones, Executive Director, The John Howard Society of Canada: Thank you for the honour of bringing this testimony before you today. The John Howard Societies across Canada are on the front line of the criminal justice system. As you will recall, we are committed to effective, just and humane responses to the causes and consequences of crime.

Our concern today is with Bill C-15, which proposes mandatory minimum sentences for drug crimes. I have been poring over the deliberations of this committee since late September, so I have a pretty good idea of what the committee has heard. Therefore, I will not repeat what other witnesses have said. Rather, I will try to correct some of the misinformation in the transcripts given by previous witnesses.

libérations conditionnelles, la personne détenue s'assure qu'elle a bien progressé dans son plan correctionnel et qu'elle a participé aux programmes, car cela augmente ses chances d'être libérée plus tôt. Or, cette étude montre que les détenus renoncent à une audience devant la Commission des libérations conditionnelles parce qu'ils n'ont pas pu participer aux programmes qui leur auraient donné plus de chances d'être libérés plus tôt.

J'ai l'impression que la situation est encore plus désespérée pour les détenus autochtones. Souvent, leur plan correctionnel, ou leur plan de guérison, les oblige à suivre un plus grand nombre de programmes. Parfois, il peut y avoir une combinaison de programmes, dont un certain nombre sont liés à leur communauté d'attache.

La présidente : Merci. Si les membres du comité sont d'accord, je vais écrire au Service correctionnel du Canada pour lui demander de nous envoyer cette étude dès qu'elle sera publiée. Elle va bientôt l'être, monsieur Zinger?

M. Zinger : D'ici un mois, je crois.

La présidente : Merci. Je crois que ça nous sera très utile, non seulement pour l'examen de ce projet de loi, mais aussi pour notre travail en général.

Je tiens à vous remercier vivement tous les deux. Comme d'habitude, vous nous avez donné beaucoup de matière à réflexion, même si les nouvelles ne sont pas très réjouissantes.

[Français]

Nous avons le grand plaisir d'accueillir de nouveau comme témoin — Maître Lucie Joncas, présidente de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, et M. Craig Jones, directeur général de la Société John Howard du Canada.

[Traduction]

Merci à tous les deux. Nous vous sommes infiniment reconnaissants. Chers collègues, je tiens à vous prévenir que Mme Joncas a un avion à prendre. Je vous invite donc, après les déclarations liminaires, à poser des questions aussi succinctes que possible, afin d'utiliser au mieux le temps dont nous disposons.

Craig Jones, directeur général, la Société John Howard du Canada : Je vous remercie de m'avoir fait l'honneur de m'inviter à comparaître devant vous aujourd'hui. Les Sociétés John Howard du Canada sont en première ligne du système de justice pénale. Nous défendons, vous vous en souvenez sans doute, le principe d'une réponse juste et humaine aux causes et aux conséquences du crime.

Nous examinons aujourd'hui le projet de loi C-15, qui propose des peines minimales obligatoires pour les crimes liés à la drogue. J'ai lu attentivement les délibérations de votre comité depuis septembre dernier, et j'ai donc une bonne idée des témoignages que vous avez entendus. Je n'ai pas l'intention de répéter ce que d'autres témoins vous ont déjà dit, et je me propose plutôt d'essayer de corriger certaines déclarations qui ont été faites devant votre comité.

The first point I want to make, however, is that mandatory minimum sentences cannot work as intended because they misunderstand the nature of drug use and trafficking in the context of drug prohibition. The reason for this is straightforward: Drug prohibition, as enacted in the National Anti-Drug Strategy, cannot suspend the laws of supply and demand. The National Anti-Drug Strategy, similar to all previous attempts to make prohibition work better, reproduces this fundamental error in policy and practice. Mandatory minimum sentences seek to make work what cannot succeed.

Quite apart from their other bad consequences for the criminal justice system, all of which you have heard discussed at length, they cannot achieve their intended effects because the structure into which they are embedded — that is, drug prohibition — does not and cannot work.

The Minister of Justice in his October 8 testimony said, “We are not guided by statistics.” Indeed, there is ample evidence that this is true. Unfortunately, he is not guided by reality either because in the absence of aggressive demand reduction for drugs, supply suppression, which is the *modus operandi* of prohibition, does not work as its defenders claim. Prohibition, even with the added features of mandatory minimum sentences, cannot suspend the laws of supply and demand. Prohibition creates an artificially high price for drugs at the street level and, therefore, the prospect of quick profit from drug trafficking. All of this assumes, of course, that one does not get caught.

However, even if one does get caught, the allure of quick money from trafficking draws more people into the market, a feature of drug trafficking called the “replacement effect.” When a serial rapist is taken off the streets, there is no ready replacement because there is no market demand for serial rapists. However, when a trafficker is taken off the streets, the demand for drugs remains. Therefore, the laws of supply and demand work to ensure that another trafficker will fill the recently created vacancy.

Furthermore, the pernicious effect of natural selection is at work here, too. As police pressure on drug traffickers increases, the market evolves according to principles of survival of the fittest. The easy targets are picked off quickly. They are the low-hanging fruit. However, the successors adapt their methods to respond to greater police pressure, and this takes the form of an increase in violence.

This natural selection effect is currently at work in Mexico, and we saw an outbreak of it on the streets of Vancouver this past summer. When police go to war with the traffickers, the traffickers go to war with each other over the diminished market share. It is right out of first-year economics.

La première chose que je voudrais souligner, c’est que les peines minimales obligatoires ne fonctionneront pas comme vous le pensez, parce qu’elles ne tiennent pas compte de ce que sont la consommation et le trafic de drogue dans un contexte de prohibition. La raison en est simple : l’interdiction de la drogue, comme le fait la Stratégie nationale antidrogue, ne peut pas suspendre la loi de l’offre et la demande. La Stratégie nationale antidrogue, comme toutes les tentatives antérieures destinées à renforcer la prohibition, reproduit la même erreur, pourtant fondamentale, au niveau de la théorie et la pratique. Les peines minimales obligatoires visent à rendre efficace ce qui ne peut pas être efficace.

Mis à part leurs autres conséquences négatives pour le système de justice pénale, ce dont les témoins ont parlé abondamment, les peines minimales obligatoires ne peuvent pas avoir les effets escomptés parce que le dispositif dans lequel elles sont imbriquées — c’est-à-dire la prohibition de la drogue — n’est pas efficace et ne peut pas être efficace.

Dans son témoignage du 8 octobre, le ministre de la Justice a dit : « Ce ne sont pas les statistiques qui nous guident. » Certes, il nous le démontre à bien des égards. Malheureusement, il n’est pas guidé non plus par la réalité parce que, en l’absence d’une nette diminution de la demande, on ne peut pas, contrairement à ce que certains prétendent, supprimer l’approvisionnement en drogue, ce qui est le *modus operandi* de la prohibition. Même avec des peines minimales obligatoires, un dispositif de prohibition ne peut pas suspendre la loi de l’offre et de la demande. La prohibition contribue à créer un prix artificiellement élevé pour la drogue vendue dans la rue et encourage donc les gens à faire du trafic de drogue pour s’enrichir rapidement. À condition, bien sûr, de ne pas se faire prendre.

Mais même si un trafiquant se fait prendre, la perspective de gagner de l’argent facilement attire rapidement un autre trafiquant qui le remplacera ; c’est ce qu’on appelle « l’effet de remplacement ». Quand un violeur en série est mis à l’ombre, il n’y a personne qui attend pour le remplacer car il n’y a pas de demande pour des violeurs en série. Par contre, lorsqu’un trafiquant est mis à l’ombre, la demande de drogue est toujours là. Par conséquent, la loi de l’offre et de la demande fait en sorte qu’un autre trafiquant prendra la place qui s’est libérée.

De plus, il y a l’effet pernicieux de la sélection naturelle qui entre aussi en jeu. Au fur et à mesure que la police intensifie sa répression contre les trafiquants de drogue, le marché s’adapte conformément au principe de la survie du plus apte. Les cibles faciles sont les premières à se faire ramasser. Mais leurs remplaçants adaptent leurs méthodes face à l’intensification de la répression, ce qui se traduit par une escalade de la violence.

On observe actuellement cet effet de la sélection naturelle au Mexique, et nous en avons vu des manifestations dans les rues de Vancouver l’été dernier. Lorsque la police part en guerre contre les trafiquants, ceux-ci se disputent la part de marché qui se rétrécit. On apprend ça en première année du cours d’économie.

The situation has become so bad in Northern Mexico, for example, that American policy-makers are talking about Mexico as a failed state. Even the World Drug Report 2009 has finally acknowledged the drugs-crime connection, though, of course, still endorsing prohibition.

I would like to respond to a couple of comments on the record, starting with Mr. Plecas. He invites you to draw conclusions that are not warranted, so it is important to correct him. In his testimony on Thursday, October 29, he tells you that the production of drugs in British Columbia is out of control and that it has harmful consequences for communities and individuals, all of which is true.

However, he never uses the word “prohibition,” which is to say that he assumes there is no context for drug production and the violence that is attached to it. The fact is that British Columbia also produces a large amount of wine and apples, not to mention fish and forestry products, yet there is no gang violence for market share of apples or wine. The difference, and Mr. Plecas knows this, is the legal context in which the two markets exist. Furthermore, he seems to fall into the trap of believing that harsher sentences will, using the minister’s words, “send the right message” via mandatory minimum sentences. However, he offers no explanation for why sending the right message has not worked in the United States.

Mr. Plecas is inviting you to draw the conclusion that prohibition can be made to work only if judges become tougher and sentences become harsher, yet he adduces no evidence whatsoever from any other common-law jurisdiction, nor does he offer a logical reason why what has not worked elsewhere can be made to work in Canada.

Mr. Plecas does not want to talk about prohibition because then he would have to talk about how prohibition creates criminality and violence.

The Chair: Mr. Jones, I wonder if I could ask you to avoid saying what Mr. Plecas wants or does not want. We do not know. You may stick to what he said.

Mr. Jones: I do not want you to get the impression that I think we should encourage the use of drugs. It is quite the contrary. My point is that 101 years of trying to discourage the use of drugs through the mechanism of prohibition, which uses the criminal justice system as its first option, has failed utterly. Mandatory minimum sentences will only incarcerate more people without having an impact on supply or demand on the streets.

If we can learn anything from the American experience with mandatory minimum penalties, it is that we, too, will rapidly grow our rate of incarceration and that the majority of that growth will be people who have pre-existing mental illness and substance abuse issues. They will disproportionately come from minority communities, especially Aboriginal, and the effect of our growing rate of incarceration will have no consequence for changing the structure of demand and supply on the streets.

La situation s’est tellement détériorée dans le nord du Mexique, par exemple, que les décideurs américains qualifient aujourd’hui le Mexique d’État en déroute. Le Rapport mondial sur les drogues de 2009 reconnaît enfin qu’il y a un lien entre la drogue et la criminalité, mais bien sûr, il endosse toujours la prohibition.

J’aimerais maintenant répondre à certaines déclarations qui ont été faites devant votre comité, et je vais commencer par ce qu’a dit M. Plecas. Il vous amène à tirer des conclusions qui ne sont pas justifiées, et il est donc important que je remette les pendules à l’heure. Lorsqu’il a témoigné le jeudi 29 octobre, il vous a dit que la production de drogue en Colombie-Britannique était hors de contrôle et que cela avait des conséquences néfastes pour les collectivités et la population, ce qui est vrai.

Par contre, il n’emploie jamais le mot « prohibition », ce qui revient à dire qu’il suppose qu’il n’y a pas de contexte juridique pour la production de drogue et la violence qui y est associée. Pourtant, la Colombie-Britannique produit également de grandes quantités de vin et de pommes, sans parler de poisson et de produits de la forêt, et personne ne se bagarre violemment pour obtenir une part du marché des pommes ou du vin. La différence, et M. Plecas la connaît fort bien, c’est le contexte juridique qui entoure les deux marchés. De plus, il semble s’imaginer que des peines plus sévères permettront, pour reprendre l’expression du ministre, « d’envoyer le bon message », d’où les peines minimales obligatoires. Il ne nous explique cependant pas pourquoi ledit message n’a pas fonctionné aux États-Unis.

M. Plecas vous invite à conclure que la prohibition ne peut fonctionner que si les juges imposent des peines plus sévères, mais il ne donne aucune preuve que cela a marché dans d’autres juridictions de common law, et il ne donne aucune explication convaincante que ce qui n’a pas marché ailleurs marchera au Canada.

M. Plecas ne veut pas parler de la prohibition parce qu’il lui faudrait alors parler des problèmes de criminalité et de violence qu’elle engendre.

La présidente : Monsieur Jones, puis-je vous demander d’éviter de nous parler de ce que M. Plecas veut ou ne veut pas, car nous n’en savons rien. Essayez de vous en tenir à ce qu’il a dit.

M. Jones : Je ne voudrais surtout pas que vous pensiez que je suis en train de vous recommander d’encourager la consommation de drogue. Bien au contraire. Ce que je veux vous faire comprendre, c’est que le dispositif de prohibition de la drogue qui est en vigueur depuis 101 ans et qui privilégie les sanctions pénales est un échec lamentable. Les peines minimales obligatoires ne serviront qu’à incarcérer un plus grand nombre de gens sans pour autant réduire l’offre ou la demande.

S’il y a une leçon que nous pouvons tirer de l’expérience américaine des peines minimales obligatoires, c’est que nous allons connaître une augmentation rapide de notre taux d’incarcération, et que ces nouveaux détenus seront surtout des gens qui avaient déjà des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie. Ils seront issus, en nombre disproportionné, des groupes minoritaires, surtout les Autochtones. De plus, l’augmentation de notre taux d’incarcération n’aura aucun effet sur la structure de l’offre et de la demande.

For that reason, in combination with all the other reasons you have heard for rejecting this bill, I urge this Senate committee to exercise its prerogative of sober second thought and tell the government that this strategy is bankrupt.

[Translation]

Lucie Joncas, President, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies: Madam Chair, the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies would first like to thank you for having us here again. We are very pleased to have the opportunity to express our concerns in relation to Bill C-15.

You are familiar with the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies; we have 26 societies across Canada that assist women in trouble with the justice system. The Association's position has always been to support the principle of respect for judicial discretion, and so inevitably to oppose mandatory minimum sentences.

In recent years we have seen a significant erosion of that discretion. This situation is a source of considerable concern for us. These repeated attacks undermine the credibility of the justice system and jeopardize its ability to operate properly.

In relation to the situation of women in particular, for whom we are a voice, it is plain that women are overrepresented, and I think that there have been people who have testified before you who have talked about Aboriginal women in the prison population.

In Western Canada, Aboriginal women represent 3 per cent of the population, but 80 per cent of the prison population.

We have to be particularly concerned about this situation and the type of legislation set out in Bill C-15, which will simply increase that population by a significant number.

Prisons, as we know, are not suitable for Aboriginal populations. They are a way of ostracizing them even further. Aboriginal people serving sentences of imprisonment are a long way from their communities, they have no contact with their families, and their families do not have the resources to visit them.

If an Aboriginal woman is incarcerated for a mandatory minimum sentence in Winnipeg, when she lives in Northern Canada, obviously reintegration into the community will be more difficult, if not impossible, when she has had no contact with her family other than by mail for the entire period of incarceration. This situation means that their children also suffer. In other words, all these factors make the sentence much more punitive than in virtually any other population.

One point that does not seem to have been raised before the committee is that someone may have been convicted of a criminal offence in numerous ways other than by being the primary person

Pour toutes ces raisons, et pour toutes les autres que vous avez entendues et qui militent en faveur du rejet de ce projet de loi, j'encourage vivement votre comité à exercer sa prérogative de chambre de second examen objectif et à dire au gouvernement que sa stratégie est vouée à l'échec.

[Français]

Lucie Joncas, présidente, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry : Madame la présidente, d'emblée, l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry vous remercie de nous recevoir à nouveau. Nous sommes très heureux de l'opportunité que nous avons de vous faire part de nos préoccupations relativement au projet de loi C-15.

Vous connaissez l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, nous comptons 26 sociétés à travers le Canada qui viennent en aide aux femmes qui ont des difficultés avec la justice. L'association a toujours eu pour position le principe d'être pour le respect de la discrétion judiciaire, donc, inévitablement, contre les peines d'emprisonnement minimales obligatoires.

Au cours des dernières années, nous avons assisté à une importante érosion du pouvoir discrétionnaire. Cette situation nous préoccupe beaucoup. Ces attaques répétées minent la crédibilité du système de justice et mettent en péril son bon fonctionnement.

Relativement à la situation des femmes, particulièrement, pour lesquelles nous sommes une voix, il faut voir qu'il y a une surreprésentation, et je pense que plusieurs personnes qui ont témoigné devant vous vous en ont fait part, des femmes autochtones en milieu carcéral.

Dans l'Ouest canadien, les femmes autochtones représentent trois p. 100 de la population, mais 80 p. 100 de la population carcérale.

Nous devons nous préoccuper particulièrement de cette situation et le type de législation contenu dans le projet de loi C-15 ne fera qu'accroître cette population de façon importante.

Le milieu carcéral — on le sait — ne convient pas aux populations autochtones. Il constitue une façon de les ostraciser davantage. Les Autochtones qui purgent des peines d'emprisonnement sont éloignés de leur milieu, n'ont pas de contact avec leurs familles et les familles n'ont pas non plus les moyens d'aller leur rendre visite.

Si une femme autochtone est incarcérée pour des peines minimales obligatoires à Winnipeg alors qu'elle vit dans le Grand Nord, c'est évident que la réinsertion sociale sera encore plus difficile, voire impossible, n'ayant pas eu de contact avec sa famille autre que par courrier durant toute la période d'incarcération. Cette situation fait en sorte que leurs enfants souffrent également. Bref, tous ces facteurs rendent la peine beaucoup plus punitive que dans n'importe quelle autre population.

Un point qui ne semble pas avoir été soulevé devant le comité, c'est qu'on peut être trouvé coupable d'une infraction criminelle par bien des moyens autres qu'être la personne ou l'instigateur

or instigator. Section 21 of the Criminal Code provides that a person may be convicted of the primary offence on the same basis as other people simply by failing to do something or by doing something to aid or abet another person. I think that section 21(1)(b) is really what may apply here. I would offer the example of a person who waters plants for \$20 a day, but receives no profits from the crop, who would get a minimum sentence, and the judge would have no discretion.

We really have to think about the end of the chain, which is precisely the same situation as a person who, in any event, we all know what this is, would have been sentenced to a firm prison term. I think we have to respect judges' authority to exercise their jurisdiction, and the prison terms that are available to judges are entirely up to the foreseeable needs.

The final thing I would like to say is that the aggravating factors you are being asked to consider in the bill are already set out in the Criminal Code as aggravating factors, and judges apply them every day. It talks about amending section 5(3)(a), an offence committed for the benefit of a criminal organization; 718(a), item 4 of the Criminal Code already provides that this is an aggravating factor, and all the other factors we see here, the use of violence, that is an aggravating factor that judges take into consideration. And the use of a firearm is already subject to minimum sentences.

So to conclude, I fail to see how this bill is useful, but I do really see the tragic consequences it could have, including for the population served by the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies.

The Chair: Thank you.

Senator Nolin: Ms. Joncas, the witnesses before you told us about the deplorable situation of Aboriginal people in the prisons. The percentage of the prison population that is Aboriginal as compared to the general population is more than alarming, it is quite simply shameful, particularly when we consider the female prison population. However, even if we do not pass Bill C-15, we would still have this alarming result, the overrepresentation of Aboriginal people. I am prepared to give the judges back their discretion, I agree with you completely. In fact, the existing law on drugs already provides that a judge may disregard the aggravating circumstances if they think it is in the interests of justice to do so.

But we are dealing with Bill C-15, so what do we do with it now?

Ms. Joncas: I think it should not be approved. Pure and simple.

Senator Nolin: But help me find a more realistic solution.

The Chair: Would you have an intermediate solution to propose, or amendments, for example, that you would like to see?

principal. L'article 21 du Code criminel prévoit que l'on peut être trouvé coupable de l'infraction principale au même titre que d'autres en omettant simplement d'accomplir quelque chose ou en faisant quelque chose dans le but d'aider ou d'encourager un tiers. Je pense que l'article 21(1)(b) est vraiment ce qui peut s'appliquer ici. Je vous donne l'exemple de la personne qui, pour 20 \$ par jour, arrose des plants, mais ne reçoit aucun bénéfice ou profit de cette culture et qui se verrait imposer, sans que le juge n'ait aucun pouvoir discrétionnaire, une peine minimale.

Nous devons vraiment nous préoccuper de la fin de la chaîne qui se retrouve exactement dans la même situation qu'une personne, qui, de toute façon — on se comprend —, aurait eu une peine d'emprisonnement ferme. Je crois que l'on doit respecter le pouvoir des juges d'exercer leur juridiction, et les peines d'emprisonnement qui sont disponibles pour les juges comblent entièrement les besoins prévus.

La dernière chose que j'aimerais dire, c'est que les facteurs aggravants qu'on vous demande de considérer dans le projet de loi sont déjà prévus au Code criminel comme des facteurs aggravants, et les juges, sur une base quotidienne, les appliquent. On parle de la modification à l'article 5(3)(a), une infraction commise au profit d'une organisation criminelle; 718(a), paragraphe 4 du Code criminel prévoit déjà que c'est un facteur aggravant et tous les autres facteurs qu'on voit ici, recours à la violence, c'est un facteur aggravant que les juges prennent en considération. Pour finir, l'utilisation d'une arme à feu fait déjà l'objet de peines minimales.

Pour conclure, donc, je ne vois vraiment pas l'utilité de ce projet de loi, mais je vois vraiment les conséquences dramatiques qu'il pourrait provoquer entre autres sur la population que l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry desserre.

La présidente : Merci beaucoup.

Le sénateur Nolin : Maître Joncas, les témoins qui vous ont précédé nous ont parlé de la situation déplorable des Autochtones en milieu carcéral. Le pourcentage de la population carcérale autochtone comparativement à la population en général est plus qu'alarmant, c'est tout simplement honteux, d'autant plus quand on pense à la population carcérale féminine. Cependant, même si on n'adopte pas le projet de loi C-15, on aurait encore ce résultat alarmant de surreprésentation autochtone. Moi, je suis prêt à redonner aux juges leur pouvoir discrétionnaire, je suis entièrement d'accord avec vous. D'ailleurs, la loi actuelle sur les drogues prévoit déjà qu'un juge peut mettre de côté les circonstances aggravantes s'il pense que c'est dans l'intérêt de la justice de le faire.

Mais nous avons le projet de loi C-15 devant nous, que fait-on avec maintenant?

Mme Joncas : Je pense qu'il ne devrait pas être approuvé. Purement et simplement.

Le sénateur Nolin : Mais aidez-moi à trouver une solution plus réaliste.

La présidente : Auriez-vous une solution intérimaire à proposer ou des amendements, par exemple, que vous aimeriez voir?

Ms. Joncas: I think a desirable amendment would be that the judge still have the opportunity, in considering special circumstances, to use their residual discretion. Would the judge have access to guidelines to tell them that in specific circumstances, there is some applicable residual discretion?

Senator Nolin: That is my problem, because in section 10(3) of the existing controlled drugs act, it states clearly that even if the court is satisfied, and that itself is an important test, of the existence of one or more of the aggravating factors, it may decide not to sentence a person to imprisonment, as long as it gives reasons for its decision, and still we have Aboriginal people overrepresented in the prisons.

I have the impression that the solution lies no more in Bill C-15 than in the current law, and it is that solution that I am trying to determine.

Ms. Joncas: I sincerely think that the needs of the Aboriginal population are certainly not adequately considered either inside or outside the prisons at present. There is a crying problem of poverty. Yesterday, I was at McGill University, where I listened to Crown prosecutors from the circuit court in the North. The court travels to a location, for example, and sits there for six hours, knowing nothing about the community, dealing with 11 different dialects, with no defence counsel or Crown counsel from the Aboriginal community. Where are the judges who could participate in the sentencing circle? One Crown prosecutor introduced himself very candidly, "I am the white man who comes here," and we have to wonder why there is a problem genuinely adapting our justice system to their circumstances. It is still somewhat us and them.

As well, a law school has finally been opened in the North. That's fantastic! It is hoped that members of the Aboriginal communities will take an active part in the justice system. I really think that will encourage a decline.

Senator Nolin: The solution does not lie in the laws, it lies in the administration of criminal justice?

Ms. Joncas: Among other things. But every time we come back here with minimum prison sentences, we are casting too wide a net and it is marginalized people, minorities, among others, who pay the price, because when the accused is associated with criminal organizations, when a firearm has been used, when there is violence, the judges impose prison terms.

We don't need these bills. The people it affects are the people who ordinarily would have had the benefit of the clemency of the court, and they will no longer have that benefit.

Senator Nolin: Thank you, Ms. Joncas.

The Chair: Thank you, Senator Nolin.

[English]

Honourable senators, I will remind you that we will try to address questions first to Ms. Joncas and then come back to Mr. Jones.

Mme Joncas : Je pense que l'amendement souhaitable, c'est que le juge ait toujours la possibilité, lors de l'examen des considérations spéciales, d'utiliser son pouvoir discrétionnaire subsidiaire. Le juge aurait-il accès à des lignes directrices qui lui indiqueraient que devant des circonstances particulières, une discrétion subsidiaire est applicable?

Le sénateur Nolin : C'est là mon problème, car dans l'article 10(3) de la loi actuelle sur le contrôle des drogues, il est bien précisé que le tribunal, bien qu'il soit convaincu — et c'est quand même un test assez important — de l'existence d'une ou de plusieurs des circonstances aggravantes, peut, pourvu qu'il motive sa décision, ne pas imposer une peine d'emprisonnement et, malgré cela, on a une surreprésentation autochtone en milieu carcéral.

J'ai l'impression que la solution n'est pas plus dans le projet de loi C-15 que dans la loi actuelle, et c'est cette solution que je tente de découvrir.

Mme Joncas : Je pense sincèrement que les besoins de la population autochtone ne sont certainement pas considérés de façon adéquate tant en milieu carcéral qu'à l'extérieur en ce moment. Il y a un problème criant de pauvreté. Hier, j'étais à l'Université McGill où j'écoutais des procureurs de la Couronne de la cour itinérante dans le Nord. La cour se présente à un endroit, par exemple, et s'y installe pour six heures sans connaître le milieu, face à 11 dialectes différents, sans avocat de la défense ou de la Couronne issu du milieu autochtone. Où sont les juges qui pourraient participer au cercle sentencieux? Un procureur de la Couronne se présente très candidement, « je suis l'homme blanc qui vient ici », et on se demande pourquoi il y a une difficulté à vraiment adapter notre système de justice à leur réalité? C'est encore un peu nous et les autres.

Enfin, une faculté de droit a finalement vu le jour dans le Nord. C'est fantastique! On souhaite que des membres des communautés autochtones participent activement dans le système de justice. Je pense vraiment que cela favorisera la décroissance.

Le sénateur Nolin : La solution n'est pas statutaire, elle réside dans l'administration de la justice pénale?

Mme Joncas : Entre autres. Mais chaque fois qu'on revient ici pour des peines d'emprisonnement minimum, on ratisse trop large et ce sont les gens marginalisés, les minorités, entre autres, qui en paient le prix, parce que les juges, lorsque l'accusé est relié aux groupes criminalisés, lorsqu'il y a usage d'une arme à feu, lorsqu'il y a violence, imposent ces peines d'incarcération.

On n'a pas besoin de ces projets de loi. Ceux que cela affecte, ce sont ceux qui normalement auraient pu bénéficier de la clémence du tribunal et qui ne pourront plus en bénéficier.

Le sénateur Nolin : Merci Madame.

La présidente : Merci sénateur Nolin.

[Traduction]

Chers collègues, permettez-moi de vous rappeler que nous devons adresser nos questions d'abord à Mme Joncas, et qu'ensuite nous reviendrons à M. Jones.

Senator Watt: I will once again ask the same question that I have asked previous witnesses. I understand the numbers are increasing, and I do not like what I am hearing. There have to be solutions. At this point, I do not think anyone has come forward with a possible solution.

Mr. Jones, why are Aboriginal people serving more than their counterparts? Why are they being refused bail?

The Chair: Is that a question for Mr. Jones?

Senator Watt: Yes.

The Chair: Could we hold that because Ms. Joncas has to leave? We had agreed among senators that we would put our questions to her first and then come back to Mr. Jones with questions.

Senator Watt: That is fine with me.

The Chair: You can ask a question to Ms. Joncas.

Senator Watt: Ms. Joncas, I am beginning to realize that you have a good understanding of how the North is being dealt with through what we call circuit courts that travel to isolated communities. You were correct in that they do not stay very long in the communities. The time to leave the community is when the aircraft is about to arrive.

Therefore, defence lawyers do not spend enough time with their clients. I have been told directly by offenders — from time to time, I do talk to them — that they do not even have a say in the matter. In other words, what normally happens is that when the prosecutor and defence arrive, the deal has already been made on the plane. That is even before they interview the accused. I do not think that is acceptable.

Have you any knowledge of that?

Ms. Joncas: I have no personal knowledge on that.

I would bring to the committee's attention that we must remember that 90 per cent of criminal cases settle. Only 10 per cent usually go to trial. That percentage will shift dramatically if we have mandatory minimum sentences on almost every offence. That might create more delays and potentially more Charter arguments over the right to a trial within a reasonable time.

I believe many more consequences exist to this patchwork modification of the Criminal Code without any full vision of how it will impact the population. It will have a domino effect on the justice system. Our jails are already very overcrowded. Provincial institutions have no programs whatsoever.

I do not see how this will help reintegrate people. My colleague from the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers brought to this committee's attention that having access to rehabilitation centres to complete therapy successfully is very different from province to province. Health issues are dealt with by the provinces. They are responsible for that budget. There is no

Le sénateur Watt : Je vais vous poser la même question que j'ai posée à d'autres témoins. Je sais que le nombre de détenus va augmenter, et je n'aime pas ça. Mais il doit y avoir des solutions. Pour l'instant, j'ai l'impression que personne n'a réussi à articuler une solution adéquate.

Monsieur Jones, pourquoi les détenus autochtones purgent-ils des peines plus longues que les autres détenus? Pourquoi leur refuse-t-on la libération sous caution?

La présidente : Est-ce que vous adressez votre question à M. Jones?

Le sénateur Watt : Oui.

La présidente : Pouvez-vous la réserver pour tout à l'heure, car Mme Joncas doit partir? Nous nous étions entendus pour commencer par poser des questions à Mme Joncas avant de revenir à M. Jones.

Le sénateur Watt : C'est parfait.

La présidente : Vous pouvez poser une question à Mme Joncas si vous le désirez.

Le sénateur Watt : Madame Joncas, j'ai l'impression que vous avez une bonne idée de la façon dont on rend la justice dans le Nord, avec les tribunaux itinérants qui se déplacent entre les collectivités isolées. Vous avez raison de dire qu'ils ne restent pas longtemps dans la collectivité, car ils dépendent de l'avion qui les transporte.

En conséquence, les avocats de la défense ne passent pas beaucoup de temps avec leurs clients. Des délinquants m'ont dit — il m'arrive en effet d'en rencontrer, de temps à autre — qu'ils n'avaient même pas eu leur mot à dire dans l'affaire. Autrement dit, lorsque le procureur et l'avocat de la défense arrivent, ils se sont déjà entendus dans l'avion, avant même d'avoir rencontré l'accusé. Je trouve cela inadmissible.

Êtes-vous au courant?

Mme Joncas : Non, pas personnellement.

Il ne faut pas oublier que 90 p. 100 des affaires pénales sont réglées avant procès, et que 10 p. 100 seulement passent devant les tribunaux. Ce pourcentage changera radicalement si la quasi-totalité des infractions sont assorties de peines minimales obligatoires. Cela risque d'aggraver les retards et, par voie de conséquence, de multiplier les conflits au sujet du droit fondamental d'obtenir un procès dans un délai raisonnable.

Je crois que la modification au coup par coup du Code criminel va avoir beaucoup d'autres conséquences, et qu'il est difficile d'avoir une idée globale de la façon dont cela se répercutera sur la population. Cela aura un effet domino sur le système de justice pénale. Nos prisons sont déjà surpeuplées. Les établissements provinciaux n'ont pas de programmes.

Je ne vois pas comment cela va permettre de réintégrer les gens dans la société. Mon collègue du Conseil canadien des avocats de la défense vous a fait remarquer que l'accès à des centres de réadaptation, pour assurer le succès de la thérapie, varie beaucoup d'une province à l'autre. La santé relève des provinces. C'est elles qui sont responsables de ces budgets. Elles

way that they have sufficient resources to make this modification work equally across the country. If you also look at Northern communities, there is one social worker per village.

Senator Watt: That is if there are any at all.

Ms. Joncas: How will we get offenders to rehabilitation? We see no progress.

Senator Baker: I want to ask one question to pick the brain of a brilliant lawyer, Ms. Joncas, who has an excellent reputation in case law for the cases that she deals with on a continual basis.

I want to ask you — perhaps you may not have any suggestion — about a possible amendment to the bill in an area about which I am concerned. Ecstasy is now listed as a Schedule I substance. That means the maximum penalty is life imprisonment. That then triggers other things such as reverse bail onus, for example, and not being able to get pardoned, et cetera.

We can look at the cases of those people convicted for having only one pill. As you know, the definition of trafficking is not only to sell, but to give, loan and so on. Looking at the case law from this year, I see that the RCMP has regular projects — project tiara, project temporal, project thirst, et cetera — where they send officers into rave dances and convince someone to give or sell them one pill. Once upon a time, we used to call it entrapment, but it is not entrapment anymore. The elements have changed; I do not know why. The attraction is in giving someone a pill of ecstasy. In some cases, the young man is impressed with the young lady — the RCMP undercover officer — who is well dressed for the occasion of a rave.

I have a case here, *R. v. Chu 2009*, Carswell, B.C. 644. I have other cases — 10 to 13 convictions every year at the stadiums where they have these raves. This happens across the country. I can find the same thing in Alberta or Quebec.

The person, in almost all of these cases, normally goes to someone else and borrows a pill to give it to the RCMP officer. Since giving or loaning someone a pill is now increased to life imprisonment, how do you suggest we amend the bill to take away that particular offence? Do we stop that by amending the definition of trafficking?

Ms. Joncas: I am glad you asked. There is actually no way other than amending the definition of trafficking. Trafficking can be passing a joint. As you say, trafficking can be giving someone a pill — they do not usually lend them. They usually give them because they cannot take them back once they are taken.

Senator Baker: No, you get arrested.

Ms. Joncas: I see no other way than a modification to the definition of “trafficking.”

n’ont absolument pas les ressources suffisantes pour mettre en œuvre cette modification de façon uniforme dans tout le pays. Dans les collectivités du Nord, il n’y a qu’un travailleur social par village.

Le sénateur Watt : Et encore!

Mme Joncas : Comment pourrions-nous envoyer les délinquants en réadaptation? Nous ne constatons aucune amélioration.

Le sénateur Baker : J’aimerais avoir les lumières d’une brillante avocate, qui jouit d’une excellente réputation dans la jurisprudence des affaires dont elle traite régulièrement.

J’aimerais savoir si vous avez un amendement à nous proposer — peut-être pas — sur une question qui me préoccupe. L’ecstasy est maintenant une substance de l’annexe 1. Cela signifie que la peine maximum est la prison à perpétuité. Cela a d’autres conséquences, comme le renversement du fardeau de la preuve en matière de caution, par exemple, et le fait de ne pas pouvoir obtenir de pardon, et cetera.

Prenons le cas des gens qui sont condamnés pour possession d’une seule pilule. Comme vous le savez, la définition de trafic comprend non seulement la vente, mais aussi le don, le prêt, et cetera. En consultant la jurisprudence de cette année, j’ai constaté que la GRC lance régulièrement des actions — le projet Tiara, le projet Temporal, le projet Thirst — et elle envoie des agents dans les parties raves pour convaincre un participant de leur vendre ou de leur donner une pilule. Jadis, on appelait ça tendre un piège, mais aujourd’hui ce n’est plus pareil. Les choses ont changé, et je ne sais pas pourquoi. Il semble qu’aujourd’hui, ce qui est à la mode, c’est de donner une pilule d’ecstasy à quelqu’un. Dans certains cas, un jeune homme se laisse convaincre par une jeune femme, un agent de police en civil, qui s’est habillée comme pour aller à un party rave.

J’ai ici l’affaire *R. c. Chu 2009*, Carswell, C.-B. 644 mais il y en a d’autres du même genre. En tout, ça représente 10 à 13 arrestations effectuées chaque année dans les stades où sont organisées ces parties raves. C’est un phénomène qui se produit dans l’ensemble du pays, aussi bien en Alberta qu’au Québec.

Dans la quasi-totalité des cas, le jeune s’adresse à quelqu’un d’autre pour lui emprunter la pilule qu’il va ensuite donner à l’agent de la GRC. Étant donné que le fait de donner ou de prêter une pilule à quelqu’un est maintenant passible de la prison à perpétuité, comment, à votre avis, pourrions-nous modifier le projet de loi afin que ce type d’infraction ne tombe pas sous le coup de ses dispositions? Suffit-il de modifier la définition de trafic?

Mme Joncas : Je suis contente que vous posiez la question. Le seul moyen est de modifier la définition de trafic. À l’heure actuelle, ça comprend le simple fait de passer un joint, de donner, comme vous dites, une pilule quelqu’un — généralement, on ne la prête pas, car une fois qu’on l’a donnée, on ne peut pas la récupérer.

Le sénateur Baker : Non, parce qu’on s’est fait arrêter!

Mme Joncas : Je ne vois donc pas d’autre moyen que de modifier la définition de « trafic ».

[Translation]

Senator Joyal: Ms. Joncas, I would like to ask you to go back to the clientele, or the kind of people you assist. Among the women who are in prison in Canada, are there some who have been convicted of belonging to a criminal organization? Because from what the Minister told us, the bill is ordinarily supposed to aim at catching the big fish, not the small fry who go to the raves, as my colleague Senator Baker said. It is actually supposed to target criminal organizations and the people at the head of them.

Ms. Joncas: I have to tell you that in my personal experience, I have represented at least one woman who was convicted of being part of a criminal organization. It was a lady whose spouse was a trafficker, who had a very rare form of cancer, and for whom the only way to deal with the pain was to use cocaine. Because her husband had an organization and she was with him, she was convicted guilty of an organized crime offence.

I would say the proportion is lower, but there are some. What often happens is that criminal organizations pick people who have no record, who are as white as the snow — no pun intended — and who could do an importing job that would probably be what is called a “one shot deal.” These are people who are not criminals, who do not move in those circles, but who have major financial problems, they may be single parents, and agree to get involved in this kind of trafficking. They could actually be found to have aided a criminal organization.

Senator Joyal: In the case of Aboriginal women — there was a reference earlier in the testimony we have heard recently, for example in Edmundston, which is a detention centre for women — in your opinion, based on your studies at the Elizabeth Fry Society, what is the typical profile of a woman in prison who uses drugs — apart from a woman who is thinking of doing a “one shot deal” that would supposedly help solve her social problem? What is the social profile of the average woman in prison because they used or sold drugs?

Ms. Joncas: Certainly in the women’s population there is a crying problem of poverty, and often offences are committed, like fraud offences — which you are going to have to examine; offences connected with the need to cover basic needs that are not being met. There are a lot of single-parent women. What I see as a common trait is a major problem of poverty.

Senator Joyal: Is prostitution a factor, particularly?

Ms. Joncas: Prostitution is unfortunately another way to alleviate these difficulties, but I would say that prostitution is not the primary cause of incarceration, certainly not at the federal level. Those are offences that really stay more in the municipal or

[Français]

Le sénateur Joyal : Madame Joncas, je serais porté à vous demander de revenir sur la clientèle ou le type de personnes auxquelles vous portez secours. Est-ce que, parmi les femmes qui sont en prison au Canada, il y en a plusieurs qui ont été trouvées coupables de faire partie d’une organisation criminelle? Car d’après ce que le ministre nous a dit, le projet de loi doit normalement viser à trouver les gros poissons, pas le menu fretin qui fréquente les raves, comme le dit mon collègue le sénateur Baker. Il doit plutôt viser les organisations criminelles et ceux qui les dirigent.

Mme Joncas : Je dois vous dire que, selon mon expérience personnelle, j’ai représenté au moins une femme qui a été déclarée coupable d’avoir fait partie d’une organisation criminelle. C’était une dame dont le conjoint était un trafiquant, qui était atteint d’un cancer d’une forme très rare et pour qui la seule façon de traiter la douleur était de consommer de la cocaïne. Vu que son conjoint avait une organisation et qu’elle était avec lui, elle a été déclarée coupable de gangstérisme.

Je dirais que la proportion est moindre, mais il y en a certaines. Ce qui arrive souvent, c’est que les organisations criminelles vont choisir des gens qui n’ont aucun antécédent, qui sont blancs comme neige — sans faire de jeu de mots — et qui pourraient faire une importation qui serait probablement ce qu’on appelle un « *one shot deal* ». Ce sont des gens qui ne sont pas criminalisés, qui ne frquent pas dans ce milieu, mais qui ont des difficultés financières majeures, qui sont peut-être monoparentaux, et qui acceptent de se livrer à ce genre de trafic. Ils pourraient effectivement être reconnus comme ayant aidé une organisation criminelle.

Le sénateur Joyal : Dans le cas des femmes autochtones — il y a été fait référence auparavant dans les témoignages que nous avons entendus tantôt, par exemple à Edmundston qui est un centre de détention pour femmes — quel est selon vous, d’après vos études à la société Elizabeth Fry, le profil type de la femme en prison qui a fait usage des drogues — hormis celle qui pense faire un « *one shot deal* » qui l’aiderait supposément à régler son problème social? Quel est le profil social de la moyenne des femmes qui sont en prison parce qu’elles ont utilisé, consommé ou vendu des drogues?

Mme Joncas : Il est certain que dans la population féminine il y a un problème criant de pauvreté et que, souvent, des infractions sont commises, comme des infractions de fraude — sur lesquelles vous allez devoir vous pencher —, des infractions liées au besoin de couvrir les besoins de base qui ne le sont pas. On a beaucoup de femmes monoparentales. Ce que je vois comme un trait commun c’est un problème de pauvreté important.

Le sénateur Joyal : La prostitution est-elle un élément, particulièrement?

Mme Joncas : La prostitution est malheureusement une autre façon de pallier ces difficultés, mais je dirais que la prostitution n’est pas la première cause d’incarcération, certainement pas au fédéral. Ce sont des infractions qui restent vraiment plutôt dans

provincial courts. It is very rare, I do not remember seeing anyone who was convicted of that. That is not really the population you see at the federal level.

Senator Joyal: Do you have an idea of the number of women who are incarcerated in Canada as a result of drug offences? How does that break down, between the Aboriginal and non-Aboriginal population, and in what type of offence are they found?

Ms. Joncas: I would not want to give inaccurate figures; I do not have the figures here. However, I would say that economic crimes are a major factor among women, such as social assistance fraud, or fraud of all different types. What we are looking at is mainly crimes associated with poverty.

The Chair: Thank you, Senator Joyal. I am sorry, but the last part of our time goes to Senator Carignan.

Senator Carignan: I understood that you are a defence lawyer.

Ms. Joncas: That's correct.

Senator Carignan: It is somewhat rare in everyday life to meet people who are charged, constantly, every day. Myself, it has never happened to me. I wanted to know what percentage of the clients you meet know exactly what punishment they are liable to. Do they know exactly what it is, when they come to you? Do they tell you: I know that if I am convicted of this offence, I am going to be sentenced to three years in prison, or some other term? How many know the exact punishment?

Ms. Joncas: Maybe 2 per cent, 3 per cent. That is an excellent question. When people consult us, they ask "What is going to happen to me?" but they have no idea what may happen to them. They are not aware of it. One factor that will stop people from committing offences is the fear of being apprehended or arrested, but it is certainly not the minimum sentence.

Senator Carignan: It depends on knowledge, but there are several factors in the studies: severity of punishment, speed of punishment, certainty of punishment, knowledge of the punishment. So there is a set of factors. But my specific question was that at present there is no minimum sentence for trafficking, there are minimum sentences for murder, for some items, and I understand that only 2 per cent of the current population, of your clients, in any event, if we take that sample, know precisely what punishment they are liable to if they are convicted.

Ms. Joncas: That's correct. Anecdotally, we might say to the client, "But what were you thinking?" And the answer is, "If I had been thinking, I wouldn't be here."

Senator Carignan: That is the goal of minimum punishments.

les cours municipales ou dans les cours provinciales. C'est très rare, je ne me souviens pas d'avoir vu quelqu'un qui serait condamné pour cela. Ce n'est vraiment pas la population que l'on retrouve au fédéral.

Le sénateur Joyal : Avez-vous une idée du nombre de femmes qui seraient emprisonnées au Canada suite à des infractions à la Loi sur les drogues? Comment est-ce que cela se répartirait entre population autochtone et non autochtone et dans quel type d'offense est-ce qu'elles se retrouveraient?

Mme Joncas : Je ne voudrais pas donner des chiffres qui ne sont pas exacts; je n'ai pas les chiffres ici. Je dirais toutefois que les crimes économiques sont présents de façon importante chez les femmes, tels que des fraudes à l'aide sociale ou des fraudes à toutes sortes de niveaux. On pense vraiment surtout à des crimes reliés à la pauvreté.

La présidente : Merci sénateur Joyal. Je suis désolée, mais la dernière portion du temps revient au sénateur Carignan.

Le sénateur Carignan : J'ai compris que vous êtes une avocate de la défense.

Mme Joncas : Tout à fait.

Le sénateur Carignan : Il est assez rare dans notre vie de tous les jours que l'on rencontre des gens qui sont accusés, constamment, tous les jours. Pour ma part, cela ne m'est jamais arrivé. Je voulais savoir quel est le pourcentage de clients que vous rencontrez qui connaissent exactement la sanction qu'ils encourent. Est-ce qu'ils le savent exactement, quand ils arrivent chez vous? Est-ce qu'ils vous disent : je sais que si je suis reconnu coupable de cette infraction, je vais être condamné à trois ans de prison — ou telle autre durée? Combien connaissent la sanction de façon précise?

Mme Joncas : Peut-être deux p. 100, trois p. 100. C'est une excellente question. Les gens, quand ils nous consultent, vont nous demander « qu'est-ce qui peut m'arriver? », mais ils n'ont aucune idée de ce qui peut leur arriver. Ils ne sont pas au courant. Un facteur qui va empêcher les gens de commettre des infractions, c'est la crainte d'être intercepté ou arrêté, mais ce ne sera certainement pas la peine minimale.

Le sénateur Carignan : Cela dépend de la connaissance; mais il y a plusieurs facteurs dans les études : la rigueur de la sanction, la promptitude de la sanction, la certitude de la sanction, la connaissance de la sanction. Donc il y a une série de facteurs. Ma question précise était que, actuellement il n'y en a pas de peine minimale en matière de trafic, il y a quelques peines minimales pour meurtre, pour quelques éléments, et je comprends qu'il y a seulement deux p. 100 de la population actuelle, de vos clients en tout cas, si on prend cet échantillon, qui connaît de façon précise la sanction par laquelle ils sont susceptibles d'être punis s'ils sont reconnus coupable.

Mme Joncas : Tout à fait. De façon anecdotique, il peut nous arriver de dire au client « mais à quoi avez-vous pensé? », à quoi la réponse est : « si j'avais pensé, je ne serais pas ici ».

Le sénateur Carignan : C'est le but de la sanction minimale.

Ms. Joncas: So we agree, people are not informed about sentences. What is truly effective, and criminologists will say this, is to expand police forces so there is a fear of being immediately apprehended; that is much more effective.

Senator Carignan: That too, in fact. Thank you.

The Chair: Thank you very much, Ms. Joncas — as always! Someone will take you to the door where your ride is.

[English]

Senator Milne: I have no questions for Mr. Jones. I agree with him.

Senator Nolin: We received your text in advance and many of the answers were already in your text. I do not know who is next, but I am ready to pass to my colleagues.

The Chair: That is what happens when someone takes the trouble to produce a 40-page brief; something we are grateful for, by the way.

Senator Watt: I will repeat the same question I put to previous witnesses. I believe you were here at the time the previous witnesses were giving testimony. My question is in relation to the longer sentences and the refusal of bail for Aboriginal people.

Could you explain that for me?

Mr. Jones: I am happy to. This is a very important question. I will give you a brief answer and offer to follow up with a considerably longer answer because books have been written on this topic.

It boils down to the historical and political reasons why Aboriginal offenders are treated differently. Those reasons amount to structural causes for discrimination. They begin at the very beginning, with a higher incidence of, for example, fetal alcohol effect, untreated trauma, undiagnosed learning disabilities, inadequate schooling, inadequate nutrition and inadequate parenting. This is a characteristic that is not unique to Aboriginal populations but is generalized across poor and marginalized populations everywhere in the world. In this country, the majority of poor and marginalized populations are Aboriginal, and in the inner cities they are Black, Jamaican and so forth.

These people come into contact with the criminal justice system, and very often, despite the best efforts of the officers who first engage with them, they collide repeatedly with the criminal justice system and then perhaps are detained. The behaviour tends to escalate, particularly with young boys. As they mature into their high-risk-taking years — between the ages of 16 and 22, 23 or 24 — they begin to consume alcohol and experiment with drugs. However, we know that their executive functions, for example, the structure of their brain, are not fully developed, so they may be more reckless. This is why young men are drafted into the military, and in the context of Aboriginal populations, it

Mme Joncas : Alors, on se comprend, les gens ne sont pas informés de la peine. Ce qui est vraiment efficace, et les criminologues le disent, c'est d'augmenter les forces policières pour qu'il y ait une crainte d'être appréhendé immédiatement; cela, c'est beaucoup plus efficace.

Le sénateur Carignan : Cela aussi, effectivement. Merci.

La présidente : Maître Joncas, merci beaucoup — comme toujours! Quelqu'un va vous mener à la porte où se trouvera le transport.

[Traduction]

Le sénateur Milne : Je n'ai pas d'autre question pour M. Jones. Je suis d'accord avec lui.

Le sénateur Nolin : Nous avons reçu votre texte à l'avance et y avons trouvé des réponses à beaucoup de nos questions. Je ne sais pas qui est le suivant, mais je suis prêt à laisser la place à mes collègues.

La présidente : C'est ce qui arrive lorsqu'un témoin prend la peine de préparer un mémoire de 40 pages; mais nous vous en sommes très reconnaissants.

Le sénateur Watt : Permettez-moi de vous reposer la même question qu'à d'autres témoins. Je crois que vous étiez présent lorsque les témoins précédents ont comparu. J'aimerais savoir pourquoi les détenus autochtones purgent des peines plus longues et pourquoi on leur refuse la libération sous caution.

Pouvez-vous m'expliquer pourquoi?

M. Jones : Avec plaisir. C'est une question très importante. Je vous propose de vous donner aujourd'hui une réponse courte et de vous en faire parvenir une beaucoup plus étoffée, car, vous savez, beaucoup de livres ont été écrits là-dessus.

Les détenus autochtones sont traités de façon différente pour des raisons historiques et politiques. Ce sont là les causes structurelles de la discrimination. Ça commence dès la naissance, avec une plus grande prévalence du syndrome de l'alcoolisme fœtal, des traumatismes non soignés, des problèmes d'apprentissage non diagnostiqués, un enseignement inadéquat, une alimentation inadéquate et une éducation inadéquate par les parents. Ces caractéristiques ne sont pas propres aux populations autochtones, elles s'appliquent à toutes les populations pauvres et marginalisées du monde entier. Au Canada, la majorité des populations pauvres et marginalisées sont des Autochtones et, dans les centres-villes, ce sont des Noirs, des Jamaïcains, et cetera.

Quand ces gens-là commencent à avoir des démêlés avec la justice, très souvent, malgré toute la bonne volonté des policiers qui s'en occupent, ils récidivent et finissent souvent par se voir infliger une peine d'emprisonnement. Leur comportement a tendance à s'aggraver, surtout chez les jeunes adolescents. Ainsi, quand ils atteignent l'âge de 16 ans ou 22, 23 ou 24 ans, ils prennent des risques plus grands et commencent à consommer de l'alcool et de la drogue. Nous savons cependant qu'ils n'ont pas atteint le stade de la maturité et que, par exemple, leur cerveau n'a pas fini de se développer, d'où leur instabilité. C'est pour cela qu'ils s'engagent dans l'armée, et en ce qui concerne les

is no different. They collide with the justice system more often because — and this is very important — they are the low-hanging fruit.

Senator Watt: What does that mean?

Mr. Jones: That means that they are easier to arrest, easier to prosecute, and easier to incarcerate; and because of the combination of factors relating to their upbringing and social circumstances, they are less able to advocate for themselves.

For example, where someone from my social class would be able to get bail because my mother or father would be able to put up the money for me, I would not be detained; an Aboriginal youth from Northern Saskatchewan or even farther north is less able and does not have the resources to do that. The evidence shows that if they are detained, they are more likely to be convicted.

I do not want to point the finger at any one individual, but it is the nature of the structure of historical and political discrimination against minority communities in Canada.

Once they are incarcerated, again, they are less able to advocate for themselves. The system, not the individuals in the system but the system itself, tends to relegate them to the margins.

I spent a great deal of time with officials in the correctional service, and I really believe they are trying to produce the best correctional outcomes they can. However, they are under-resourced, overworked, have more people than they can manage and cannot staff up to the level necessary to treat the people. You heard about the long waiting lists. It concatenates one into another to produce this outcome that is really inequitable, unjust, and about to become much worse as this package of criminal justice legislation rolls through and becomes law.

That is why it is so important that I go on the historical record to say that this criminal justice legislation package is a disaster for everyone, but most particularly for people who are already systematically discriminated against. That is the short answer.

Senator Watt: You gave me a long list of reasons why the Aboriginals are being treated differently, but that still does not answer my question. Why are they staying in for a longer period?

Mr. Jones: Now we come back to the issue of self-advocacy. My organization, as you know, represents offenders across the system; we prepare offenders for their release dates and their parole dates. However, my organization is operating at the absolute limits of its capacity.

The John Howard Society workers, when particularly good workers get up to the level where they are really being effective, are poached by the parole board or by Correctional Service Canada. Some of them will continue to advocate for early release of prisoners, and others will be diverted into programming or various other tasks. The whole system is operating at the very limits of its capacity.

Autochtones, c'est la même chose. Ils ont des démêlés plus fréquents avec la justice car, et c'est très important, ce sont eux qui se font ramasser en premier par la police.

Le sénateur Watt : Que voulez-vous dire?

M. Jones : Ce sont les cibles les plus faciles à arrêter, à poursuivre et à incarcérer; et étant donné toutes les circonstances qui entourent leur éducation et leur milieu social, ils sont moins en mesure de faire valoir leurs droits.

Prenons l'exemple de quelqu'un de ma classe sociale qui obtient une libération sous caution grâce à l'aide de sa mère ou de son père; placé dans la même situation, un jeune Autochtone du nord de la Saskatchewan ou au-delà n'aura ni la capacité ni les ressources pour le faire. Et les recherches indiquent que, s'ils sont détenus, ils risquent davantage d'être condamnés.

Je n'en rejette la responsabilité sur personne en particulier, mais c'est ainsi que la discrimination historique et politique contre les groupes minoritaires se manifeste au Canada.

Une fois qu'ils sont incarcérés, ils sont moins en mesure de faire valoir leurs droits. Et le système, pas les individus qui le composent mais le système lui-même, a tendance à les marginaliser encore davantage.

J'ai passé beaucoup de temps avec des employés du service correctionnel, et je crois sincèrement qu'ils font tout ce qu'ils peuvent pour que ça marche bien. Malheureusement, ils manquent de ressources, ils sont surchargés de travail, ils ont trop de détenus sous leur responsabilité et ils n'ont pas le personnel nécessaire pour soigner ces gens. Vous avez entendu parler des longues listes d'attente. Tous ces facteurs s'accumulent pour produire des résultats qui sont vraiment iniques et injustes, et qui sont susceptibles de l'être encore davantage si le projet de loi que vous examinez actuellement est adopté.

C'est pour cela qu'il faut absolument que je puisse affirmer haut et fort que ce projet de loi est une véritable catastrophe pour tout le monde, mais surtout pour ceux qui sont déjà victimes de discrimination. Voilà pour la réponse courte!

Le sénateur Watt : Vous m'avez donné toute une liste de raisons pour lesquelles les Autochtones sont traités différemment, mais cela ne répond toujours pas à ma question. Pourquoi purgent-ils des peines plus longues?

M. Jones : Nous en revenons à la question de savoir faire valoir ses droits. Comme vous le savez, mon organisation représente des délinquants dans tout le système. Nous les aidons à se préparer pour leur libération et pour leur libération conditionnelle. Mais nous fonctionnons au maximum de nos capacités.

Les agents de la Société John Howard, surtout lorsqu'ils sont particulièrement efficaces, sont souvent débauchés par la Commission des libérations conditionnelles ou par le Service correctionnel du Canada. Certains d'entre eux vont continuer de défendre la libération anticipée des prisonniers, et d'autres vont se consacrer à des programmes pour les détenus ou à d'autres tâches. Tout le système fonctionne à la limite de sa capacité.

Aboriginal offenders are not at the gate, as it were, demanding to see their institutional parole officer, demanding to have access to their programs, because they have not developed a culture of self-advocacy. That is why so few wealthy White kids go to jail. It is because they have a culture of advocating for themselves. Aboriginal and poor populations do not.

Senator Watt: In other words, they do not belong there; and if they do not belong there, and if they cannot be treated equally, where do we go?

Mr. Jones: I think — probably most of you understand this now — that we have created criminality in our society through the mechanism of drug prohibition. Many of the young persons who will be caught up in this legislation will be guilty of nothing more than self-administering a currently illicit drug. That is a policy choice that everyone around this table has inherited from the 19th century, and it is a disaster.

I was trying to think, as Ms. Joncas was talking, that mandatory minimum sentences are the equivalent to putting new propellers on the *Titanic*.

Senator Nolin: We still have not received an answer to a question. I received an email from a previous witness, Ms. Roy. She had accepted to look into the application of Bill C-15 to adolescents. Coincidentally, she is sending me an answer right now. You mentioned and she is basically saying that because of the harshness of Bill C-15, she does not think, if you read the adolescent-specific section, that it would apply to them.

Mr. Jones: That entirely depends on the discretion at the front end, does it not?

Senator Nolin: I hate to argue with someone who is not around, and we do not have the text, but it is the question of non-violent crimes. If it is non-violent crime, Bill C-15 will not apply. Of course, someone can argue that Bill C-15 is dealing with violent crime. The minister said that. We heard many witnesses saying the contrary. That is why I am asking you the question.

Mr. Jones: Yes; thank you, senator. We have a natural experiment to ourselves. No one has perfected mandatory minimum sentences like the United States. However, the effect is not what they anticipated. The effect is a net widening. They too initially targeted kingpins and high-level drug dealers, but those people are particularly hard to get. They consume many police resources, they hire the best legal talent, and they get off. However, the net widens, and as these mandatory sentences take hold, increasing numbers of low-level offenders get scooped up. That has been the experience in the United States. I have seen no one come forward to suggest that we, in Canada, can do it better and not replicate the mistake in the United States.

Les délinquants autochtones n'attendent pas à la porte, en quelque sorte, pour demander à voir leur agent des libérations conditionnelles ou pour demander à participer à un programme, parce qu'ils n'ont pas appris à faire valoir leurs droits. C'est d'ailleurs pour cela qu'il y a si peu de jeunes blancs des classes aisées en prison : eux, ils ont l'habitude de faire valoir leurs droits, contrairement aux pauvres et aux Autochtones.

Le sénateur Watt : Autrement dit, ils ne sont pas à la bonne place; et s'ils ne sont pas à la bonne place pour être traités comme les autres, où faut-il les envoyer?

M. Jones : J'estime — et la plupart d'entre vous l'auront sans doute compris — qu'en imposant le dispositif de la prohibition, nous contribuons à l'hyperjudiciarisation de notre société. Bon nombre des jeunes qui vont se faire prendre à cause de ce projet de loi ne seront coupables que d'avoir consommé une drogue actuellement illicite. C'est un choix politique dont nous avons tous hérité depuis le XIX^e siècle, et c'est une catastrophe.

Je pensais justement, en écoutant Mme Joncas, que le fait de créer des peines minimales obligatoires revenait à mettre de nouvelles hélices au *Titanic*.

Le sénateur Nolin : Nous avons posé une question à un témoin précédent, et nous n'avions toujours pas reçu la réponse. Mais voilà que Mme Roy, qui avait promis de se renseigner sur l'application du projet de loi C-15 aux adolescents, est justement en train de m'envoyer la réponse en ce moment. Elle dit, en substance, qu'étant donné la sévérité du projet de loi C-15, elle ne pense pas qu'il s'appliquera aux adolescents, si vous lisez attentivement l'article sur les adolescents.

M. Jones : Mais tout dépend de la discrétion qui est exercée au tout début du processus.

Le sénateur Nolin : Je ne voudrais surtout pas engager une polémique avec quelqu'un qui est absent, et nous n'avons pas le texte, mais cela concerne les crimes non violents. Or, s'il s'agit de crimes non violents, le projet de loi ne s'applique pas. On peut dire, bien sûr, que le projet de loi C-15 vise les crimes violents. C'est ce que le ministre a dit, mais comme beaucoup de témoins nous ont dit le contraire, je vous pose la question.

M. Jones : Merci sénateur. Parlons de l'expérience des États-Unis. Aucun pays n'a mis en œuvre un système de peines minimales obligatoires aussi perfectionné qu'eux. Et pourtant, comme ils n'obtiennent pas les résultats qu'ils en escomptaient, ils se sont mis à ratisser plus large. Eux aussi ils visaient au départ les gros trafiquants et les revendeurs de haut niveau, mais ces gens-là sont très difficiles à attraper. Ils mobilisent beaucoup de ressources policières, ils embauchent les meilleurs avocats, et ils s'en sortent. Aujourd'hui, les États-Unis ont décidé de ratisser plus large et, avec les peines minimales obligatoires, ils ramassent de plus en plus de petits revendeurs de rue. C'est ça leur expérience. Je n'ai entendu personne affirmer que nous, au Canada, on peut faire la même chose mais mieux, sans répéter les erreurs des États-Unis.

Senator Nolin: To be fair to one of the witnesses who was defending mandatory minimums, Mr. Plecas said that in the U.S. it worked because the offenders stay in prison long enough that when they come out there is no intention from them; they are too old.

Mr. Jones: That has to be good news.

Senator Nolin: The witness said that.

Mr. Jones: They spend their best years in prison; therefore, mandatory minimum sentences work?

Senator Nolin: You referred to Mr. Plecas in your presentation, so that is why I mentioned his evidence.

Mr. Jones: This is the argument for incapacitation. If we keep people in prison long enough, they mature out of their criminal tendencies; but what are the social consequences of taking those people away from their families and communities? In the United States, and particularly in Florida, where this research was first done, they discovered that in certain neighbourhoods that had excessively high rates of incarceration, crime did not go down; it went up. This whole structure of mandatory minimum sentences as crime-reducing is false. It is false according to the evidence.

The Chair: Are you referring to a specific study? If so, could you provide us later with the reference to it?

Mr. Jones: I will happily do so.

Senator Campbell: I think we have it, Madam Chair.

The Chair: We do have it. Thank you very much.

Senator Wallace: Thank you, Mr. Jones. I want to ensure I am clear on this. You made a statement that drug prohibition cannot work. I want to ensure I understand what you mean by the term “drug prohibition.”

Do you see drug prohibition as being the use of the Criminal Code — incarceration obviously being one of the consequences of that — as a tool or means of dealing with the production and trafficking of drugs in this case? Are you saying that drug prohibition and the use of the Criminal Code sanctions do not work and have no place in dealing with drug production and trafficking?

Mr. Jones: Let me put some history around this. In 1908, a decision was made by the Parliament of Canada to respond to the use of drugs by a certain minority community in British Columbia with the use of punishment and incarceration. That is the template for our current laws, right up to the present day. We respond to drug use, trafficking, et cetera, with punishment first. That is drug prohibition.

Le sénateur Nolin : Je tiens toutefois à rappeler que l'un des témoins, M. Plecas, a défendu les peines minimales obligatoires en disant qu'aux États-Unis, c'est un système qui fonctionnait parce que les délinquants restaient en prison suffisamment longtemps, si bien qu'à leur libération, ils étaient trop vieux pour avoir envie de récidiver.

M. Jones : Je suppose que ce sont des bonnes nouvelles.

Le sénateur Nolin : C'est le témoin qui l'a dit.

M. Jones : Vous trouvez que, parce qu'ils ont passé leurs meilleures années en prison, le système des peines minimales obligatoires est efficace?

Le sénateur Nolin : Vous avez parlé de M. Plecas au cours de votre déclaration, et c'est la raison pour laquelle je me suis permis de rappeler ce qu'il a dit.

M. Jones : C'est l'argument de la neutralisation. On met les gens en prison suffisamment longtemps pour qu'avec l'âge, ils se débarrassent de leurs tendances criminelles. Mais quelles sont les conséquences sociales de la mise à l'écart de ces gens-là, loin de leur famille et de leur collectivité? Aux États-Unis, et surtout en Floride où des études ont été faites, ils ont constaté que, dans les quartiers où les taux d'incarcération étaient particulièrement élevés, la criminalité ne diminuait pas, au contraire. Bâtir un système fondé sur les peines minimales obligatoires et prétendre que cela va contribuer à réduire la criminalité est absolument faux. Les statistiques démontrent tout le contraire.

La présidente : Parlez-vous d'une étude en particulier? Si oui, pourrez-vous nous en donner la référence tout à l'heure?

M. Jones : Avec plaisir.

Le sénateur Campbell : Je pense que nous l'avons, madame la présidente.

La présidente : En effet, nous l'avons. Merci beaucoup.

Le sénateur Wallace : Merci, monsieur Jones. J'aimerais être sûr d'avoir bien compris. Vous avez dit que la prohibition de la drogue, ça ne peut pas marcher. Qu'entendez-vous exactement par « prohibition de la drogue »?

Ne pensez-vous pas que le Code criminel est un outil qui permet de lutter contre la production et le trafic de drogue, l'incarcération étant bien sûr une conséquence? Êtes-vous en train de nous dire que la prohibition de la drogue et les sanctions prévues dans le Code criminel sont inefficaces, et que ce ne sont pas des outils adéquats pour lutter contre la production et le trafic de drogue?

M. Jones : Permettez-moi de vous faire un bref historique de la question. C'est en 1908 que le Parlement du Canada a décidé de recourir à des sanctions et à l'incarcération pour lutter contre la consommation de drogue par une certaine minorité en Colombie-Britannique. Et ce sont les mesures prises à ce moment-là qui servent de références à nos lois actuelles, encore aujourd'hui. Pour lutter contre le problème de la consommation et du trafic de drogue, notre première réaction est de punir. C'est ça la prohibition.

It is identical to the use of prohibition for alcohol. The criminal justice system is the first response to the consumption, possession and trafficking of alcohol. That is why I use the word prohibition, because drug prohibition is indistinguishable from alcohol prohibition, except that alcohol prohibition did not last. Drug prohibition is entering its second century.

Senator Wallace: We have had other witnesses who have said things similar to what you have just said. Again, is it your position that we should not have criminal sanctions for the production, trafficking, importation and exportation of drugs and that, rather, it should be dealt with in a regulatory manner similar to tobacco and alcohol?

Are you saying the Criminal Code should not be involved in the issues that Bill C-15 is aiming to deal with it?

Mr. Jones: That is exactly what I am saying. I want to make it clear here that we have inherited a system of regulation of illicit drugs. Regulation is just another word for management. That regulation consists of delegating the production, distribution and consumption of illicit drugs over to the contest between cops and organized crime; we tell those guys to fight it out.

That is the most absurd system of regulation that we could have devised. It has brought us to the point today where illicit drugs are cheaper, more widely available and of better purity than they were even 40 years ago.

Do you know that when Nixon declared his war on drugs in the United States, the average hit of heroin that he was concerned about was down around the level of 5 per cent purity? Today, in Washington, D.C., a dose of heroin is up to 50 per cent purity. That is prohibition.

Senator Wallace: I think the objective of prohibition and the criminalization of drug production and trafficking has probably been to attempt to provide protection to people in our society who would not otherwise be involved with drugs. I know much of the focus in this is on those involved in the drug trade and who are incarcerated, but the real objective here is to protect the public and to try to prevent as much of the public, youth in particular, from being drawn into the issues.

Do you not agree that if it were not for prohibition and if the Criminal Code were no longer used as a tool in attempting to deal with drug production and trafficking, that it would lead to an increase of drug use in society? If that is the case, how could that possibly be beneficial?

Mr. Jones: I do not agree with that. I think that assertion is routinely made without any evidence that there is any truth for it. I believe you will hear, either tomorrow or the next day, from Glenn Greenwald who will talk about the situation in Portugal. Ask him if that situation has applied there because they have decriminalized everything across the board. The most interesting outcome, from a public-health standpoint, is an upward spike in demand for treatment. Suddenly, they have all of these resources to put into treatment because they have taken them out of enforcement.

C'est la même chose pour l'alcool. Les sanctions pénales sont les premières mesures qu'on invoque pour lutter contre la consommation, la possession et le trafic d'alcool. C'est pour ça que j'emploie le terme de prohibition, car, qu'il s'agisse de drogue ou d'alcool, c'est rigoureusement la même chose, sauf que la prohibition de l'alcool n'a pas duré. En revanche, la prohibition de la drogue vient de passer le cap des cent ans!

Le sénateur Wallace : D'autres témoins nous ont dit la même chose que vous. J'en conclus donc que, selon vous, nous ne devrions pas imposer des sanctions pénales pour la production, le trafic, l'importation et l'exportation de drogue, et que nous devrions plutôt mettre en œuvre une réglementation semblable à celle qui régit le tabac et l'alcool.

Vous estimez qu'on ne devrait pas invoquer le Code criminel pour les activités que vise le projet de loi C-15, c'est bien ça?

M. Jones : Exactement. Je tiens à préciser que nous avons hérité d'un système de réglementation des drogues illicites. Réglementation, c'est synonyme de gestion. Cette réglementation consiste à reléguer la production, la distribution et la consommation de drogues illicites dans l'arène où s'affrontent les flics et le crime organisé, et on leur dit de mener la lutte jusqu'au bout.

C'est le système de réglementation le plus absurde qu'on ait pu concevoir. Nous en sommes aujourd'hui arrivés au point où les drogues illicites sont moins chères, plus facilement disponibles et de meilleure qualité qu'il y a 40 ans.

Savez-vous que, lorsque Nixon est parti en guerre contre la drogue aux États-Unis, une dose d'héroïne avait en moyenne une pureté de 5 p. 100, alors qu'aujourd'hui, à Washington D.C., une dose d'héroïne a une pureté de 50 p. 100? C'est ça la prohibition.

Le sénateur Wallace : Par la prohibition et la pénalisation de la production et du trafic de drogue, on cherchait sans doute à protéger le reste de la société qui ne consomme pas de drogue. Je sais qu'on met beaucoup l'accent, ici, sur ceux qui font du trafic de drogue et qui sont incarcérés, mais l'objectif primordial est de protéger la population, et d'empêcher surtout les jeunes de se laisser entraîner dans ce genre d'activité.

S'il n'y avait pas d'interdiction et si on ne se servait plus du Code criminel pour lutter contre la production et le trafic de stupéfiants, la consommation de drogues augmenterait dans la société; n'êtes-vous pas d'accord? Si c'était le cas, comment cela pourrait-il être avantageux?

M. Jones : Je ne suis pas d'accord. Je pense que l'on fait couramment cette affirmation sans preuve à l'appui. Je crois que vous recevrez, demain ou après-demain, Glenn Greenwald, qui parlera de la situation au Portugal. Demandez-lui si c'est ce qui s'est passé parce qu'ils ont tout décriminalisé systématiquement. Le résultat le plus intéressant, du point de vue de la santé publique, c'est l'augmentation des demandes de traitement. Ils ont tout à coup pu allouer toutes ces ressources aux traitements parce qu'ils ont cessé de les consacrer à l'application de la loi.

Senator Wallace: It is interesting you use Portugal as an example. We have also heard the example of Sweden, where tougher means of enforcement have been used, together with more funding being applied to treatment, and they found that to result in great improvements. There are many lessons to be learned.

Mr. Jones: Senator, that is referred to as the “Swedish myth.” You have to see how many other ways drug problems manifest themselves in Sweden that do not make it into popular mythology.

Senator Wallace: Is there anything called the “Portuguese myth”?

Mr. Jones: I think that is a good question for Glenn Greenwald.

Senator Campbell: I will point out that, in the interests of editorial fairness, it has been referred to as the “Swedish myth” by another witness. It was also referred to as a failure by someone who is most certainly lacking in scientific quality but not lacking in investigative quality. I believe it is a myth until someone who can put some science behind it appears before us.

Mr. Jones: To be fair, Sweden is also a very different society than Canada. It is much more homogenous than Canada and has much less poverty than Canada. Our serious drug problems are concentrated among our poor and marginalized. Sweden has nowhere near the composition of poverty versus wealth that Canada has.

Senator Wallace: Would Portugal would be a better example?

Mr. Jones: I do not know that I would go that far. The interesting part about what happened in Portugal is the upward spike in the demand for treatment. I think that is what you want to investigate. The lesson from Portugal is that, when all drugs were decriminalized, people had less anxiety about seeking treatment, and because more treatment was available, they saw a greater demand for it.

When demand for treatment spikes up, incidents of opportunistic or economic compulsive crime trends downward. Unless things have changed drastically, Glenn Greenwald will tell you that all the important indicators, particularly prevalence and lifetime use, are trending downward in Portugal, and that is what we want.

Senator Wallace: Mr. Jones, I have read your brief. On page 6 is the following statement:

So discredited is the concept of mandatory minimum sentences, for drug-related crimes in particular, that even New York State’s Rockefeller Drug Laws — the template for the American experiment in mass incarceration — have been repealed.

Le sénateur Wallace : Il est intéressant que vous utilisiez le Portugal comme exemple. Nous avons aussi entendu parler de la Suède, où des mesures de coercition plus sévères ont été mises en œuvre, associées à une augmentation du financement accordé aux traitements, et ils ont pu constater d’importantes améliorations. Il y a de nombreuses leçons à tirer.

M. Jones : Sénateur, on appelle cela le « mythe suédois ». Vous devriez voir les nombreuses autres manières dont les problèmes de drogue se manifestent en Suède et dont la mythologie populaire ne tient pas compte.

Le sénateur Wallace : Existe-t-il un « mythe portugais »?

M. Jones : Je crois que c’est une bonne question pour Glenn Greenwald.

Le sénateur Campbell : Je soulignerai, à des fins d’objectivité éditoriale, qu’un autre témoin a qualifié de mythe la situation en Suède. Une autre personne — qui manque peut-être de qualités scientifiques, mais certainement pas de qualités d’investigation — a aussi qualifié cela d’échec. Je vais croire qu’il s’agit d’un mythe tant et aussi longtemps qu’aucun témoin ne sera en mesure d’appuyer cela sur des faits scientifiques.

M. Jones : En toute objectivité, la Suède est aussi une société très différente du Canada. Elle est beaucoup plus homogène, et la pauvreté y est beaucoup plus rare. Nos graves problèmes de drogue sont concentrés parmi nos pauvres et nos marginaux. La combinaison pauvreté-richesse de la Suède est loin d’être la même qu’au Canada.

Le sénateur Wallace : Le Portugal serait-il un meilleur exemple?

M. Jones : Je ne sais pas si j’irais jusque-là. Ce qui est intéressant dans le cas du Portugal, c’est l’augmentation des demandes de traitement. Je crois que c’est là-dessus que vous devriez vous pencher. On peut en tirer la leçon suivante : lorsque toutes les drogues ont été décriminalisées, les gens ont eu moins peur de chercher à obtenir des traitements, et parce que davantage de traitements étaient disponibles, la demande pour ceux-ci a augmenté.

Lorsque la demande de traitement augmente, le nombre d’incidents liés aux délits économiques compulsifs ou opportunistes tend à diminuer. À moins que les choses n’aient changé de façon radicale, Glenn Greenwald vous dira que tous les indicateurs importants, particulièrement la prévalence et la consommation à vie, tendent à décroître au Portugal, et c’est ce que nous voulons.

Le sénateur Wallace : Monsieur Jones, j’ai lu votre mémoire. On peut lire ceci à la page 6 :

Le principe des peines minimales obligatoires est tellement discrédité, en ce qui concerne en particulier les crimes liés à la drogue, que même les *New York State’s Rockefeller Drug Laws* — le modèle de l’expérience américaine en matière d’incarcération de masse — ont été abrogées.

Your brief then goes on to say:

Key to the amendments in the repeal of the Rockefeller Drug Laws is eliminating mandatory minimum sentences, *precisely the opposite of what Bill C-15 proposes to enact . . .*

You are obviously drawing a comparison between the Rockefeller drug laws and Bill C-15. It seems you are, anyway. However, my understanding is that the Rockefeller drug laws instituted mandatory minimum penalties of 15 years to life for simple possession of over four ounces of narcotics.

Is that correct? If it is, how can that be taken as an appropriate basis on which to discredit Bill C-15?

Mr. Jones: I am trying to draw attention to the mechanism of mandatory minimums themselves. I am not drawing attention to the precise, fine-tuning details, but rather the idea that drug users and drug traffickers respond to deterrence-based sentencing.

There is no evidence for it, and the evidence that does exist argues in the opposite direction. I asked Ms. Richardson to reprint an article from Michael Tonry, in the current issue of *Crime and Justice*. If evidence exists that mandatory minimum sentences work for drug laws, why does someone not bring it forward? Why does the minister, of all people, not place it before you?

The Chair: I think we have a clash of titans between Senator Wallace and Mr. Jones.

Senator Wallace: I am just being educated by Mr. Jones; not favourably, but I am being educated.

Mr. Jones: Senator Carignan asked a question of Mr. Sapers to which Mr. Sapers was unable to respond.

The Chair: Indeed.

Mr. Jones: May I please correct the record on that?

The Chair: Yes.

Mr. Jones: In the great natural experiment to the South, they have enacted mandatory minimum sentences for every conceivable type of crime from which they are trying to back out. Rates of incarceration are very high and mandatory minimums do not work. The U.S. also has the world's highest rate of incarceration.

However, why are there not even more people incarcerated in the United States than are currently? The answer is found in the one-page document that I forwarded to you called "Homeostatic Equilibrium."

Senator Wallace, this is something I think you should be very concerned about. The tendency is for criminal justice actors to subvert the intention of this legislation by negotiating closed-door deals to make the impact of minimum sentences less harsh. We have heard much in this justice legislation about "truth in sentencing." The idea, as I understand it, is that mandatory

Votre mémoire continue alors ainsi :

Au cœur même des modifications apportées dans le cadre de l'abrogation des *Rockefeller Drug Laws* on trouve l'élimination des peines minimales obligatoires, soit *précisément l'opposé de ce que le projet de loi C-15 propose de promulguer [...]*

Vous établissez manifestement une comparaison entre la loi Rockefeller sur les drogues et le projet de loi C-15. C'est ce qu'il semble, en tout cas. Cependant, je crois savoir que la loi Rockefeller sur les drogues a instauré des peines minimales obligatoires allant de 15 ans à la détention à perpétuité pour la possession simple de plus de quatre onces de narcotiques.

Est-ce exact? Si c'est le cas, comment peut-on s'appuyer là-dessus pour discréditer le projet de loi C-15?

M. Jones : J'essaie d'attirer l'attention sur le mécanisme des minimums obligatoires en eux-mêmes. Je n'insiste pas sur des détails précis, mais plutôt sur l'idée que les consommateurs et les trafiquants de drogues répondent à l'imposition d'une peine fondée sur la dissuasion.

Rien n'appuie cette idée, et les preuves que nous avons soutiennent plutôt l'inverse. J'ai demandé à Mme Richardson de réimprimer un article de Michael Tonry, publié dans la dernière édition de *Crime and Justice*. S'il existe des preuves démontrant que les peines minimales obligatoires fonctionnent dans le cas des lois sur les drogues, pourquoi est-ce que personne ne les fournit? Pourquoi est-ce que le ministre, notamment, ne vous les présente pas?

La présidente : Je crois que nous avons un choc de titans entre le sénateur Wallace et M. Jones.

Le sénateur Wallace : M. Jones m'éduque tout simplement; pas de façon agréable, mais il m'éduque.

M. Jones : Le sénateur Carignan a posé à M. Sapers une question à laquelle ce dernier a été incapable de répondre.

La présidente : En effet.

M. Jones : Puis-je rétablir les faits?

La présidente : Oui.

M. Jones : Nos voisins du Sud, dans le cadre de cette importante expérience naturelle, ont promulgué des peines minimales obligatoires pour chaque type de crime imaginable et ils essaient maintenant de faire marche arrière. Les taux d'incarcération sont très élevés, et les minimums obligatoires ne fonctionnent pas. Les États-Unis affichent aussi le plus haut taux d'incarcération au monde.

Cependant, pourquoi le nombre de personnes incarcérées aux États-Unis n'est-il pas plus élevé encore? La réponse se trouve dans le document d'une page que je vous ai envoyé et qui s'intitule « Équilibre homéostatique ».

Sénateur Wallace, je crois que c'est quelque chose dont vous devriez grandement vous préoccuper. Les acteurs de la justice pénale ont tendance à miner l'intention du législateur en négociant des ententes à huis clos pour atténuer les répercussions des peines minimales. Dans le cadre de cette loi, nous avons beaucoup entendu parler du principe des peines

minimum sentences will bring transparency and accountability to sentencing. The evidence from the United States is that the opposite happens. Criminal justice actors — prosecutors, police and judges — preserve proportionality and fairness in sentencing, that is, they subvert the impact of mandatory minimums by negotiating closed-door bargains to reduce the impact of sentencing or by charging down so that individuals do not have to face mandatory minimum sentences. It is the very opposite of “truth in sentencing.” I think you really need to take seriously this notion that discretion is not removed, but simply displaced.

That is all I have to say. Thank you very much for your kind attention.

The Chair: Thank you. The article Mr. Jones asked the clerk to print out is one that we appended to our proceedings at the beginning of this evening’s meeting. It is entitled “The Mostly Unintended Effects of Mandatory Penalties: Two Centuries of Consistent Findings” by Michael Tonry.

Senator Nolin: If I understand you correctly, it would be fine if we created an amendment to bring back the discretion the judge already has under the Controlled Drugs and Substances Act.

Mr. Jones: To the extent that you can put new propellers on the *Titanic*.

Senator Nolin: All we can do is amend it.

Mr. Jones: I understand that, senator. I happen to think that our judges do a rather good job.

Senator Nolin: Even the minister said, in Bill C-25, that he had total confidence in the judges.

Mr. Jones: Then bringing forward legislation to limit the discretion of judges is a contradiction. It does not introduce fairness or truth in sentencing. It is a step backward to me.

The Chair: I will thank Mr. Jones very much again. We are extremely grateful to you.

Honourable senators, we now have the privilege of welcoming as individuals John Conroy, Lawyer and Line Beauchesne, a professor at the University of Ottawa. Representing Law Enforcement Against Prohibition, we have David Bratzer. Welcome to you all. Thank you for being here. Thank you for your patience while we ran overtime with our witnesses. We appreciate your forbearance.

réelles. L’idée, il me semble, c’est que les peines minimales obligatoires amèneront une transparence et une justification en ce qui a trait à l’imposition de la peine. Les faits montrent que c’est le contraire qui s’est produit aux États-Unis. Les acteurs de la justice pénale — les procureurs, les policiers et les juges — préservent la proportionnalité et l’équité dans le cadre de la détermination de la peine; ils compromettent donc les conséquences des minimums obligatoires en négociant des ententes à huis clos pour amoindrir les répercussions associées à l’imposition de la peine ou en diminuant les chefs d’accusation de façon à ce que les individus n’aient pas à faire face aux peines minimales obligatoires. On est bien loin du principe des peines réelles. Je crois que vous devez réellement prendre au sérieux l’idée que le pouvoir d’appréciation n’est pas écarté, mais simplement déplacé.

C’est tout ce que j’ai à dire. Merci beaucoup de votre attention.

La présidente : Merci. L’article que M. Jones a demandé à la greffière d’imprimer est celui que nous avons joint à nos travaux au début de la réunion de ce soir. Cet article de Michael Tonry s’intitule « The Mostly Unintended Effects of Mandatory Penalties : Two Centuries of Consistent Findings ».

Le sénateur Nolin : Si je vous comprends bien, ce serait bien que nous propositions un amendement pour rétablir le pouvoir d’appréciation qu’ont déjà les juges en vertu de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

M. Jones : Ça reviendrait à équiper le Titanic de nouvelles hélices.

Le sénateur Nolin : Tout ce que nous pouvons faire, c’est l’amender.

M. Jones : Je comprends cela, sénateur. Personnellement, je crois que nos juges font un très bon travail.

Le sénateur Nolin : Même le ministre a dit, dans le cadre du projet de loi C-25, que sa confiance envers les juges était sans réserve.

M. Jones : Alors le fait de présenter une loi pour limiter le pouvoir d’appréciation des juges constitue une contradiction. Ça n’introduit aucune impartialité quant à la détermination de la peine et ça ne respecte pas davantage le principe des peines réelles. Selon moi, il s’agit d’un pas en arrière.

La présidente : Je remercie à nouveau M. Jones. Nous vous sommes extrêmement reconnaissants.

Honorables sénateurs, nous avons maintenant le privilège d’accueillir, à titre personnel, John Conroy, avocat, et Line Beauchesne, professeure à l’Université d’Ottawa. Nous avons aussi avec nous David Bratzer, qui représente Law Enforcement Against Prohibition. Bienvenue à tous et merci d’être là. Je vous remercie de la patience dont vous avez fait preuve alors que nous avons dépassé le temps qui nous était alloué avec nos témoins. Nous l’apprécions.

David Bratzer, Canadian Representative, Law Enforcement Against Prohibition: Honourable senators, thank you for having me here today. I am a constable with the Victoria Police Department, but I am here representing Law Enforcement Against Prohibition, LEAP.

LEAP is an international non-profit organization of police, judges, prosecutors and prison wardens who want to gradually legalize and regulate drugs. I do not encourage or support drug abuse or breaking the law.

However, after decades of heavy enforcement, we see that, in the United States, Canada and around the world, our drug laws have failed to keep illegal drugs out of the hands of our children. I am here off duty, and what I say does not represent the official views of my police department. However, my experiences as a police officer certainly inform my testimony today. I have been on the job for four years now. Before that, I was a jail guard in city cells for two years.

Senator Angus: In what city?

Mr. Bratzer: I work with the Victoria Police Department in British Columbia.

I am not an expert in drug policy or psychiatry, nor am I a social worker, counsellor, medical doctor or scientist. As my colleague, Walter McKay has said, if police officers are qualified to comment on anything, it lies merely in the area of arresting criminals and helping people in immediate distress.

I have been speaking publicly about drug policy for one year now. At the end of this year, I have come to the conclusion that Canadian law enforcement agencies are obsessed with chasing drugs, yet our professional understanding of basic drug policy issues within law enforcement is very low. Therefore, I urge the committee to place more weight on the testimony of real experts — some of whom have already appeared before the committee — rather than law enforcement officers such as myself.

Before adding new legislation, we must also consider what our current drug laws have done to the vital profession of policing. In my experience, it has divided officers from the communities we serve; alienated us from young people; sent our call loads through the roof; placed huge financial strains on our budgets; resulted in drug-related police corruption even though the overwhelming majority of police officers are good, honourable men and women; and sometimes officers have been injured or killed while executing our drug laws.

I have reviewed Bill C-15 in its current form. I consider it a small step in the wrong direction. Here are a few of my anticipated outcomes for this bill: First and foremost, law enforcement will direct more energy into drug enforcement because it is natural for officers to focus on investigations

David Bratzer, représentant canadien, Law Enforcement Against Prohibition : Honorables sénateurs, merci de m'accueillir aujourd'hui. Je suis policier au sein du service de police de Victoria, mais je suis ici en tant que représentant de Law Enforcement Against Prohibition, LEAP.

LEAP est une organisation internationale à but non lucratif constituée de policiers, de juges, de procureurs et de directeurs de prison qui veulent graduellement légaliser et réglementer les drogues. Je n'encourage pas et n'appuie pas l'abus de drogues et la transgression de la loi.

Cependant, après des décennies d'application intense, nous constatons qu'aux États-Unis, au Canada et ailleurs dans le monde, nos lois sur les drogues n'ont pas réussi à tenir les drogues illégales loin de nos enfants. Je suis ici à titre personnel, et ce que je dis ne représente pas la position officielle de mon service de police. Par contre, mon expérience en tant que policier influence certainement mon témoignage. Je fais ce travail depuis maintenant quatre ans. Avant cela, j'ai été gardien dans les cellules de la police municipale pendant deux ans.

Le sénateur Angus : Dans quelle ville?

M. Bratzer : Je travaille pour le service de police de Victoria, en Colombie-Britannique.

Je ne suis pas un expert des politiques sur les drogues ou de la psychiatrie, et je ne suis pas non plus travailleur social, avocat, médecin ou scientifique. Comme l'a dit mon collègue Walter McKay, si les policiers sont qualifiés pour commenter quoi que ce soit, ça se limite au domaine de l'arrestation des criminels et de l'aide apportée aux personnes en détresse.

Ça fait maintenant un an que je parle publiquement des politiques sur les drogues. À la fin de cette année, j'en suis venu à la conclusion que les organismes canadiens d'application de la loi sont obsédés par la chasse aux drogues, bien que notre compréhension professionnelle des enjeux élémentaires relatifs aux politiques sur les drogues dans le cadre de l'application de la loi soit très faible. Par conséquent, j'encourage vivement le comité à accorder plus d'importance au témoignage des véritables experts — certains d'entre eux ont déjà comparu devant ce comité — qu'aux agents de la paix tels que moi-même.

Avant d'adopter de nouvelles lois, nous devons aussi examiner ce que nos lois actuelles sur les drogues ont eu comme effet sur la fonction essentielle qu'assument les services de police. Selon mon expérience, elles ont isolé les agents des communautés qu'ils servent; elles nous ont éloignés des jeunes gens; elles ont fait augmenter vertigineusement le nombre d'appels que nous recevons; elles ont exercé d'énormes contraintes financières sur nos budgets; elles ont entraîné de la corruption policière même si la grande majorité des policiers sont des hommes et des femmes bien et honorables; et il arrive parfois que des agents soient blessés ou tués en veillant à l'application de nos lois sur les drogues.

J'ai examiné la version actuelle du projet de loi C-15. Je considère qu'il s'agit d'un petit pas dans la mauvaise direction. Voici quelques-uns des résultats que ce projet de loi aura selon moi : tout d'abord, la police dépensera davantage d'énergie à appliquer les lois sur les drogues, parce qu'il est naturel pour les

where they perceive that they will gain the greatest rewards for their efforts. There is finite investigative capacity within Canadian law enforcement, so it matters what police officers choose to investigate.

The creation of mandatory minimum sentences in Bill C-15 will provide incentives for police officers to investigate drug offences rather than sexual offences, bank robberies, Internet child luring, identity theft and other crimes that do not have minimum sentences.

I believe this bill will cast a wide net against marijuana growers, whether the grows are large or small, whether they are indoor or outdoor, whether there are children present, whether they are for personal use, whether there are legitimate, genuine hazards present or not.

I believe that individuals who do not require treatment will seek treatment through a drug treatment court program simply to avoid the mandatory minimum sentence. This will reduce opportunities for those who do genuinely want and need treatment.

I believe that prosecution will be difficult under the provisions intended to deal with criminal organizations, and they will be rarely used owing to the inherent difficulty of proving the existence of an organized crime group in a court of law. I believe this bill will drive more drugs into the hands of youth by encouraging adults to recruit young people as drug dealers.

In my job, I routinely see young people caught selling cocaine and other drugs in the worst parts of my city. The penalties for young people caught selling drugs are rightfully less severe than for adults. Therefore, this bill will likely encourage dealers to approach vulnerable teenagers and manipulate them into the drug trade.

I know this bill has provisions for people who use the services of minors in the commission of an offence; but let us be honest, how will we prosecute those people? Are we to take a 16-year-old Aboriginal kid who grew up in some housing project and ask him to get on the witness stand to testify against a mid-level drug dealer? Even if you can get this young person to agree, once he does testify, it seems to me that you are essentially putting that person in danger. You are basically signing his death warrant.

I believe traffickers who are victims of “drug rips” and home invasions will be less likely to call the police knowing that they may face mandatory minimum sentences. This is important because they will be more likely to take retaliation into their own hands, resulting in spiraling violence and bloodshed across Canada.

policiers de se consacrer aux enquêtes qui leur semblent les plus gratifiantes. La capacité d'enquête au sein des services de police canadiens est limitée, alors les choix que font les policiers à cet égard ont de l'importance.

L'établissement de peines minimales obligatoires dans le cadre du projet de loi C-15 encouragera les policiers à enquêter sur les crimes liés à la drogue plutôt que sur les infractions sexuelles, les vols de banque, la cyberprédation, les vols d'identité et les autres crimes pour lesquels il n'y a pas de peines minimales.

Je crois que ce projet de loi placera tous les producteurs de marijuana, importants ou non, dans la mire des policiers, que les récoltes soient intérieures ou extérieures, que des enfants soient présents ou non, que la drogue soit destinée ou non à un usage personnel, qu'il y ait ou non des risques réels et légitimes.

Je crois que des personnes qui n'ont pas besoin de traitements chercheront à en obtenir par le biais d'un programme judiciaire de traitement de la toxicomanie, uniquement pour éviter la peine minimale obligatoire. Il y aura ainsi moins de place dans les centres de désintoxication pour ceux qui veulent réellement recevoir des traitements et qui en ont vraiment besoin.

Je crois qu'il sera difficile d'engager des poursuites en vertu des dispositions visant à lutter contre les organisations criminelles, et que l'on se servira rarement de ces dispositions étant donné qu'il est naturellement très difficile de prouver l'existence et la participation du crime organisé dans un tribunal. Je crois qu'avec ce projet de loi, les jeunes seront davantage exposés à la drogue, car les adultes les recruteront pour en faire des revendeurs.

Dans le cadre de mon travail, je vois régulièrement des jeunes qui se font prendre à vendre de la cocaïne et d'autres drogues dans les pires coins de ma ville. Les peines infligées aux jeunes sont moins lourdes que celles qui sont réservées aux adultes. Par conséquent, ce projet de loi encouragera probablement les trafiquants à se tourner vers des adolescents vulnérables et à les manipuler pour leur faire vendre leur drogue.

Je sais que ce projet de loi prévoit des dispositions pour les gens qui utilisent les services de mineurs pour commettre une infraction; mais soyons honnêtes, comment poursuivrons-nous ces gens? Allons-nous prendre un Autochtone de 16 ans ayant grandi dans un projet d'habitation et lui demander de venir à la barre des témoins pour témoigner contre un trafiquant de drogue de niveau intermédiaire? Même si l'on réussit à convaincre ce jeune et qu'il témoigne, il me semble que l'on met fondamentalement sa vie en danger. On signe pratiquement son arrêt de mort.

Je crois que les trafiquants victimes de vol de marchandise ou d'invasion de domicile seront moins portés à faire appel à la police s'ils savent qu'ils risquent une peine minimale obligatoire. C'est un aspect important, parce qu'ils seront davantage tentés de se faire justice eux-mêmes, ce qui occasionnera une spirale de violence et une effusion de sang partout au Canada.

I believe that the brightest and most cunning drug dealers will enter into relationships with law enforcement agencies as confidential informants. They will use this legislation to imprison their competition and strengthen their own positions within the black market.

Last, and perhaps most important, I believe that the flow of illegal drugs to Canadian consumers will not stop, and the black market will continue to lack regulations controlling price, purity, safety and access.

My views on this bill are simple. Bill C-15 is incompatible with Law Enforcement Against Prohibition's position on drug policy, and, frankly, there is no way to reconcile the two views.

However, if some form of this bill will pass, I would encourage you to strengthen the reporting provision. As you know, clause 4 of Bill C-15 introduces a provision that requires a review of the Controlled Drugs and Substances Act after two years, as well as a report to Parliament.

Two years is a long time in politics, but it is a short time in the criminal justice system. By the end of the first two years, the effects of Bill C-15 will not be clear. Some criminal trials will not even be completed. Many mandatory minimum sentences will have begun but not ended. New prisons will not be built yet. We will not have a good idea of the true costs involved nor of the impact, if any, on cross-border smuggling, crime rates, drug-use rates, overdose rates or any of the other issues this legislation may affect.

The numbers at the end of the first two years may be deceptively low. Therefore, it may be valuable for law makers to consider additional reviews and reports at the four-year mark, the seven-year mark and the ten-year mark, for a total monitoring period of ten years.

Honourable senators, thank you for your time.

The Chair: Thank you very much, Mr. Bratzer. Next is Professor Beauchesne.

[*Translation*]

Line Beauchesne, Professor, University of Ottawa, as an individual: Bill C-15 reflects the preference for repression as a "war on drugs" strategy. It is a winning strategy politically, but absolutely useless in terms of reducing the market for drugs and the drug abuse problems that a person might develop.

In this presentation, I will focus on drug use and drug dealing in prisons, and on the violence associated with drug dealing there, both for inmates and for personnel working in the prisons, and for visitors. Bill C-15 would simply make this situation worse.

Je crois que les vendeurs de drogue les plus futés se feront informateurs et concluront des ententes avec les forces de l'ordre. Ils utiliseront ainsi cette loi pour faire emprisonner leurs concurrents et consolider leur part du marché noir.

Finalement — et c'est peut-être le point le plus important —, je crois que le flux de drogues illégales qui parviendra aux consommateurs canadiens ne diminuera pas, et que le marché noir continuera de prospérer sans qu'il y ait la moindre réglementation visant le contrôle des prix, la pureté des produits, la sécurité et l'accès.

Mon opinion sur ce projet de loi est simple. Le projet de loi C-15 n'est pas conciliable avec la position de LEAP sur ce que devraient être les politiques en matière de drogues, et, pour tout dire, nous ne voyons aucun moyen de réconcilier ces deux positions.

Cependant, si une version de ce projet de loi devait être adoptée, je vous encouragerais à renforcer les dispositions relatives à la reddition de comptes. Comme vous le savez, la disposition 4 du projet de loi C-15 prévoit un examen de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances après deux ans, suivi de la présentation d'un rapport au Parlement.

Deux ans, c'est long en politique, mais c'est court dans le système de justice pénale. Au bout de deux ans, les effets du projet de loi C-15 ne seront pas encore clairs. Certains procès n'auront pas encore pris fin. Plusieurs condamnés auront commencé à purger leur peine minimale obligatoire, mais n'auront pas encore été libérés. Les nouvelles prisons ne seront pas encore construites. Nous n'aurons pas encore d'idée claire des coûts réels ni des effets éventuels que cette loi pourrait avoir sur la contrebande transfrontalière, sur le taux de criminalité, sur la consommation de drogue, sur les surdoses ou sur tout autre problème connexe.

Au terme des deux premières années, les chiffres pourraient être faibles et trompeurs. Par conséquent, il serait peut-être bon que le législateur envisage de prévoir d'autres examens et rapports après quatre, sept et dix ans, pour que la période de surveillance atteigne 10 ans.

Honorables sénateurs, merci de votre temps.

La présidente : Merci beaucoup, monsieur Bratzer. C'est maintenant au tour de Mme Beauchesne.

[*Français*]

Line Beauchesne, professeure, Université d'Ottawa, à titre personnel : Le projet de loi C-15 s'inscrit dans cette volonté de privilégier la répression comme stratégie de lutte contre les drogues, stratégie rentable politiquement, mais parfaitement inutile tant pour diminuer le marché des drogues de même que les usages problématiques que l'on pourrait développer avec celles-ci.

Dans cette présentation, j'attirerai l'attention plus particulièrement sur l'usage et le marché des drogues en prison, de même que de la violence issue de ce marché, tant pour les détenus que pour le personnel travaillant en milieu carcéral que les visiteurs. Le projet de loi C-15 ne viendrait qu'empiéter cette situation.

In a 1994 report, J.V. Cain, who at the time was British Columbia's Chief Coroner had been mandated to investigate the rise in fatal heroin overdoses in the province, noted that most people see the drug problem as a law-enforcement issue. This popular perception is, he said, based on two beliefs. First, that prison is a good way to eliminate these problems; and second, that the threat of punishment is an effective deterrent.

He explained in his report why these two beliefs are erroneous. On the one hand, drugs are readily available in jails, and some inmates even starting using hard drugs for the first time while inside. On the other, the prison environment lends itself more to the criminal mentality than to integration into society. That is why prison is neither a place where drug problems are eliminated nor an effective deterrent. Not only that, but our prisons encourage personal connections between inmates and members of trafficking rings, connections that for some continue after they get out, if only to be able to pay their drug debts.

Dr. Cain's conclusions are still valid today.

Why is drug use so prevalent inside prisons? Living conditions in prison promote it. Moreover, we imprison users who continue to use and dealers who continue to deal, and want to expand their market, dealers who have kept plenty of contacts on the outside. The result, and I am going to quote an important study done by Professor Serge Brochu who has been studying the question for many years:

Over half of inmates use drugs while incarcerated.

The commonest drug is cannabis, but opiates are also used, which means — where penitentiary authorities do not permit access to sterilized equipment — that dirty needles are shared. Drug debts contracted by addicts intensify the violence that is already endemic in prisons. All this does nothing but exacerbate the problems of penitentiary management. Prisons do not seem equipped to halt or even slow the addiction trajectory.

One sign of how widespread drug use has become inside federal penitentiaries is that in February 2000 the Correctional Service of Canada embarked on setting up five drug-free units in its institutions, one in each of its administrative regions..

And although CSC uses many detection techniques to ensure that the units remain drug-free, 10 per cent of the offenders admitted to the units were removed for using substances or having other drug contraband in their possession. What then is the point of shutting drug users up in prison, when prison is a place where drugs are available and used, and when this situation may increase crime because users, when released, may have to take up or continue a life of crime to pay their drug debts?

En 1994, le rapport Cain — J.V. Cain étant à l'époque le coroner en chef de la Colombie-Britannique chargé d'enquêter sur la montée d'overdoses mortelles d'héroïne dans cette province — reconnaît que pour une majorité de gens, les problèmes liés aux drogues illicites doivent avant tout relever de la police et des tribunaux. Cette perception des gens repose sur deux croyances, explique-t-il. Premièrement, que la prison est un bon moyen d'éliminer ces problèmes; deuxièmement, que la peur des peines est un bon moyen de dissuasion.

Il explique dans son rapport que ces croyances sont erronées. D'une part, les drogues sont aisément accessibles en prison et certains détenus ont même commencé leur usage des drogues dures à l'intérieur des murs. D'autre part, l'environnement carcéral conduit davantage à l'exclusion qu'à l'intégration sociale. C'est pourquoi la prison ne constitue ni un lieu d'élimination des problèmes de drogue, ni un moyen de dissuasion efficace. Non seulement cela, nos prisons facilitent les contacts personnels des détenus avec des membres de réseaux de vendeurs, relations qui se poursuivront pour plusieurs après leur sortie, ne serait-ce que pour payer leurs dettes de drogue.

Ces conclusions de M. Cain sont encore valables aujourd'hui.

Pourquoi tant de drogue en prison? Les conditions de vie en prison stimulent cette consommation. De plus, on emprisonne des usagers qui continuent de consommer et des trafiquants qui continuent de vendre et veulent accroître leur marché, trafiquants ayant conservé de nombreux contacts à l'extérieur. Le résultat, et je vais citer une recherche importante du professeur Serge Brochu qui, depuis plusieurs années étudie la question :

Plus de la moitié des détenus consomment des drogues durant leur séjour en détention.

Le plus souvent, il s'agit de cannabis, mais les opiacés sont également utilisés, laissant présager le partage de seringues souillées lorsque les autorités pénitentiaires ne permettent pas l'accès à du matériel stérilisé. Les dettes de drogue contractées par les toxicomanes intensifient la violence déjà bien ancrée dans ces milieux. Tout ceci ne fait qu'accroître les difficultés de gestion pénitentiaire. La prison ne semble pas outillée pour freiner ou même ralentir la trajectoire toxicomane.

Signe de l'importance de la consommation de drogue dans les prisons fédérales, en février 2000, le Service correctionnel canadien a entrepris la mise en place de cinq unités sans drogue dans ses pénitenciers, soit une par région administrative au Canada.

Malgré le fait que le Service correctionnel canadien utilise un grand nombre de techniques de détection pour que ces unités demeurent sans drogue, 10 p. 100 de ceux qui y ont séjourné furent renvoyés pour possession de substances ou autres objets interdits liés aux drogues. Quel est alors le but de l'enfermement de vendeurs ou d'usagers de drogue quand la prison est un lieu de consommation et que cette situation risque d'accroître la criminalité, car des usagers, à leur sortie, risquent de devoir rentrer ou se maintenir dans la délinquance pour régler leurs dettes de drogue?

The point is to support the prohibition-focused reasoning that calls for the arrest of people who use illicit drugs. As a result, the Correctional Service of Canada decided that drug testing was imperative to preserve the image of drug-free prisons: it has been doing even more of it since the Corrections and Conditional Release Act was passed in 1992.

In 1992, the number of urine samples taken was 250 per month. By 1997, it had risen to 3,700 per month. Unfortunately, I don't have recent figures, but what I want to stress here is that apart from marijuana, which can be detected up to 80 days after the last dose, depending on frequency of use, other drugs have a window of detection that varies from a few hours to a few days after the last dose. Inmates know this, but apparently the CSC does not: it uses testing to draw a portrait of its user clientele, and asserts that test results show that the vast majority of persons under federal sentence are not actively using alcohol or drugs.

Despite random testing, a number of inmates continue to smoke marijuana because it is a relaxant. Some do modify their habit, because of the consequences that positive tests can entail and the fact that testing has risen significantly in recent years.

I can tell you the consequences. If offenders test positive, they can be charged with the disciplinary offence of taking an intoxicant. Sanctions for this offence include one or more of the following: a warning or reprimand; a loss of privileges; a fine; performance of extra duties; or segregation.

In addition, offenders can be ordered to provide a sample each month until three consecutive negative samples have been provided. Administrative sanctions include transfer to higher security, loss of temporary absences, or referral to a substance abuse program.

A change in drug-use habits does not always mean that drug use has stopped, but rather than the drugs used have changed, often replaced by others that are more expensive and more risky to use but less detectable by testing, particularly heroin, which is detectable for about 24 hours.

An increase in IV drug use means increased extortion and violence among inmates to get drugs and pay debts. It also increases the risk that staff members and visitors will suffer violence. The IV drug market has long since ceased being a small business and dealers have powerful resources, both financial and other, to persuade more reluctant inmates to get involved.

It must not be assumed that all inmates who test positive are in prison for drug offences. A number started using drugs regularly only when they got inside, or began injecting them at that point. Injection techniques in prison entail a high risk of infection. The consequences of drug use are always present, in spite of access to

Le but est de soutenir la logique de la prohibition qui encourage l'arrestation de gens qui consomment des drogues illicites. À cette fin, l'usage de tests de drogues pour préserver l'image de prisons sans drogue est apparu impératif au Système correctionnel canadien. Il les utilise abondamment, et ce, surtout depuis la promulgation de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition en 1992.

En effet, en 1992, le nombre de prises d'échantillons d'urine s'élevait à environ 250 par mois. En 1997, il était passé à 3700 par mois. Je n'ai malheureusement pas les chiffres récents, mais ce que je veux souligner ici, c'est qu'en dehors de la marijuana, qui peut être détectée jusqu'à 80 jours après son usage selon le rythme plus ou moins fréquent de consommation, les autres drogues ne peuvent être détectées que quelques heures à quelques jours après leur consommation. Les détenus le savent, mais le système correctionnel canadien, apparemment, qui se sert de ces tests pour tracer un portrait de sa clientèle d'usagers, ne le sait pas. C'est ainsi qu'il affirme que le résultat des tests de drogue prouve que la grande majorité des personnes qui purgent une peine fédérale ne consomment pas d'alcool ou de drogue de façon active.

Plusieurs détenus, malgré ces tests, maintiennent leur consommation de marijuana parce que c'est un relaxant. Toutefois, certains modifient leur consommation considérant les conséquences qu'entraînent des tests positifs et le fait qu'ils se soient grandement multipliés ces dernières années.

Je peux citer les conséquences. Le délinquant dont l'échantillon est positif peut être accusé d'avoir commis une infraction disciplinaire, celle d'avoir consommé une substance intoxicante. Il est passible d'une ou de plusieurs des peines suivantes : avertissement ou réprimande, perte des privilèges, amende, travaux supplémentaires, isolement.

De plus, il peut être tenu de fournir un échantillon d'urine tous les mois, jusqu'à ce que les résultats soient négatifs trois fois de suite. Il peut aussi faire l'objet d'une sanction administrative : transfert dans un établissement à un niveau de sécurité supérieur, annulation des permissions de sortie, renvoi à un programme pour toxicomanes.

Cette modification de consommation chez certains détenus signifie non pas l'arrêt de l'usage, mais le changement de drogue utilisée, souvent remplacée par d'autres plus coûteuses et avec des modes de consommation plus à risque, surtout vers l'héroïne qui demeure détectable environ 24 heures.

L'augmentation de l'utilisation de drogue par injection accroît le chantage et la violence chez les détenus pour obtenir la drogue et payer leurs dettes. Elle accroît également les risques de subir de la violence chez les membres du personnel et les visiteurs. Le marché des drogues par injection, depuis longtemps, n'est plus artisanal et bénéficie de moyens puissants — financiers ou autres — pour convaincre les plus réticents de participer à ce marché.

Il ne faut pas croire que l'ensemble des détenus testés positifs sont en prison pour délit de drogue. En fait, plusieurs ont commencé leur consommation régulière de drogue en prison ou encore s'y sont initiés à l'injection. Les techniques d'injection en dedans sont à haut risque d'infection. Les conséquences

ways of cleaning syringes. This means that inmates are urged to clean the syringes they are not supposed to use. These injection conditions spread AIDS and hepatitis C, not only among inmates but also among the population when they are released. This situation is disastrous from a public health standpoint.

In short, increasing prison terms for drug dealers in the prisons, with Bill C-15, will merely intensify the use of force and violence in trafficking on the inside. This hurts not only inmates, but also of staff and visitors, since dealers' connections with powerful trafficking networks will increase the risk of extortion threats aimed at maintaining and expanding that market. In actual fact, the most powerful players in that market are still on the outside, Bill C-15 or no Bill C-15.

[English]

John Conroy, Lawyer, as an individual: I have been practising criminal law for 37 years since 1972 — and, since 1982, constitutional law — in the Fraser Valley, in Abbotsford, which I hear is the murder capital, and maybe the gang capital, of Canada. That is what the media says, anyway. I, personally, have not had any problems walking around Abbotsford over the last 30-odd years.

However, the gangs and events that have been happening could be attributed to drug prohibition. I would adopt everything that Mr. Jones told you earlier, as well as what Mr. Bratzer, a police offer, told you.

In Fraser Valley, as you probably all know, I am surrounded by federal and provincial prisons, though not as many provincial prisons as there used to be. I think they gutted them, and more people now end up in the federal system than ever before. I appear in the criminal courts throughout the Fraser Valley and in Vancouver, and I also appear before the National Parole Board. I used to appear before the B.C. Board of Parole before they abolished it, which caused all manner of additional problems in relation to conditional release, certainly in relation to provincial prisoners.

I did try to send something to you, but apparently it was too big, and it bounced back. I am fortunate that you do not have anything in front of you so as to pick on a particular part that I might have said.

The first document that I had sent to you was a curriculum vitae so that you would be familiar with my experience. I chaired the Committee on Corrections and Institutions for the B.C. branch of the Canadian Bar Association way back in 1983, I think it was. For many years, I was chair of the National Task Force on Imprisonment and Release, which became the Canadian Bar Association Committee on Imprisonment and Release. In that

encourues pour consommation de drogue sont toujours là, malgré la disponibilité de nettoyer les seringues. Ainsi, le détenu est invité à nettoyer une seringue qu'il n'est pas censé utiliser. Ces conditions d'injection sont une source de l'expansion du sida et de l'hépatite C, non seulement chez les détenus, mais dans la population à leur sortie. Cette situation est désastreuse sur le plan salulaire.

En somme, accroître les peines d'enfermement de vendeurs de drogue dans les prisons avec le projet de loi C-15 ne fera qu'accentuer la force et la violence du marché à l'intérieur des murs, et ce, non seulement au détriment des détenus, mais également du personnel et des visiteurs, considérant que les liens de certains vendeurs avec des réseaux plus puissants pourront augmenter la menace de chantage contre eux pour maintenir et accroître ce marché. Car, effectivement, les acteurs les plus puissants de ce marché seront toujours à l'extérieur, projet de loi C-15 ou pas.

[Traduction]

John Conroy, avocat, à titre personnel : Je pratique le droit pénal depuis 1972 — c'est-à-dire depuis 37 ans — et, depuis 1982, le droit constitutionnel dans la vallée du Fraser, à Abbotsford, dont j'ai entendu dire qu'il s'agissait de la capitale du Canada en ce qui a trait aux meurtres, et peut-être même aux gangs. C'est en tout cas ce que disent les médias. Personnellement, je n'ai eu aucun problème à Abbotsford au cours des quelque 30 dernières années.

Cependant, les gangs et les événements qui se produisent pourraient être attribués à la prohibition des drogues. Je souscrirais à tout ce que M. Jones et M. Bratzer, un policier, vous ont dit plus tôt.

Dans la vallée du Fraser, comme vous le savez probablement tous, nous sommes entourés de prisons fédérales et provinciales, bien qu'il n'y ait plus autant de prisons provinciales qu'il y en avait auparavant. Je crois qu'ils les ont vidées, et il y a maintenant davantage de gens se retrouvent dans le système fédéral. J'ai plaidé dans les tribunaux pénaux partout dans la vallée du Fraser et à Vancouver, de même que devant la Commission nationale des libérations conditionnelles. Je plaçais aussi devant la Commission de la libération conditionnelle de la Colombie-Britannique avant qu'ils ne l'abolissent, ce qui a causé une multitude de problèmes en lien avec la libération conditionnelle — des prisonniers provinciaux, il va sans dire.

J'ai essayé de vous envoyer quelque chose, mais c'était apparemment trop gros, et ça a rebondi. Je suis heureux que nous n'ayez rien devant vous pour choisir un élément en particulier que je pourrais avoir dit.

Le premier document que je vous ai envoyé était mon curriculum vitae, afin que vous puissiez en savoir davantage sur mon expérience. J'ai présidé le comité sur les établissements et les services correctionnels de la division de la Colombie-Britannique de l'Association du Barreau canadien — je crois que c'était en 1983. Pendant de nombreuses années, j'ai été président du groupe de travail national sur l'emprisonnement et la libération, qui est devenu

capacity, I appeared before many parliamentary committees and Senate committees in the 1980s and early 1990s. Many of these same issues were brought up then.

Consistent with my Irish family motto, “History cannot be denied,” I thought I should send you much of the work that was done before by earlier parliamentary committees and Senate committees that dealt with this issue. I am surprised at some of the questions that I have heard while sitting here and thought that many of you might not have seen some of these materials before.

I have included the Canadian Sentencing Commission report by Archambault, for example. I do not know if you knew that Archambault not only wrote about sentencing, generally, but also about mandatory minimum sentences. There is a whole chapter on mandatory minimum sentences, and it points out that every royal commission in the previous 35 years opposed mandatory minimum sentences.

We are now another 22 years since that report of the Canadian Sentencing Commission. I have not seen anything that supports mandatory minimum sentences being an effective penal tool.

This whole time that I have been practising, I have to agree with what other witnesses have said. I have become busier and busier with this prohibitionist-type approach. No matter what you do, from an economic point of view, this will benefit me and other lawyers; you will make us busier.

A member of the Reform Party said to me years ago when I appeared: If he had his druthers, he would make alcohol illegal, again, too. I told him if he did that, he would make me very rich, and I would look forward to the day he did that.

I say that because, in my view, what is happening here is all perception; none of it is reality. All sorts of pieces have been written about this. One of the better ones is an article, funded by Health Canada, by the Canadian Centre on Substance Abuse, called *Comparing the Perceived Seriousness and Actual Costs of Substance Abuse in Canada*.

I have sent that — or I will re-send that — so that you have the benefit of it. I urge you to read this particular article, as well as the chapter from the Canadian Sentencing Commission on public knowledge of sentencing. I say that because I hear that it is believed that by legislating mandatory minimum sentencing, people will get a message, be deterred, stop dealing and so on.

le Comité sur l'emprisonnement et la libération de l'Association du Barreau canadien. À ce titre, j'ai comparu devant de nombreux comités parlementaires et comités du Sénat dans les années 1980 et au début des années 1990. Nombre des questions qui nous intéressent aujourd'hui avaient alors été soulevées.

Conformément à la devise de ma famille irlandaise « On ne peut renier le passé », j'ai pensé que je devais vous envoyer une grande partie du travail qui a été effectué auparavant par les comités parlementaires et les comités du Sénat qui se sont penchés sur cette question. J'ai été surpris par certaines des questions que j'ai entendues alors que j'étais assis ici et j'ai pensé que beaucoup d'entre vous n'avaient probablement jamais vu certains de ces documents.

J'ai inclus, par exemple, le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine qui a été rédigé par Archambault. Je ne sais pas si vous saviez qu'Archambault ne s'était pas seulement penché sur la détermination de la peine, en général, mais qu'il avait aussi examiné les peines minimales obligatoires. Le rapport comporte un chapitre complet sur les peines minimales obligatoires, et on y souligne que toutes les commissions d'enquête parlementaires des 35 dernières années s'y sont opposées.

Il s'est écoulé 22 ans depuis la publication de ce rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine. Je n'ai rien vu qui tende à confirmer que les peines minimales obligatoires constituent des outils prohibitifs efficaces.

Ma longue expérience m'oblige à souscrire aux propos des autres témoins. Cette approche axée sur la prohibition m'a rendu de plus en plus occupé. Quoi que vous fassiez, d'un point de vue économique, cela nous avantagera, moi et les autres avocats; vous nous rendrez plus occupés.

Un membre du Parti réformiste m'a dit il y a des années, alors que je comparais devant un comité, que s'il n'en tenait qu'à lui, il rendrait aussi l'alcool illégal à nouveau. Je lui ai répondu que s'il faisait cela, il me rendrait très riche, et que j'attendrais ce jour avec impatience.

Je dis cela parce qu'à mon avis, ce qui se passe ici relève uniquement de la perception; rien de cela ne correspond à la réalité. Divers documents ont été rédigés à ce sujet. L'un des meilleurs est un article — financé par Santé Canada — du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies qui s'intitule *Comparer la gravité perçue et les coûts réels de l'abus de substances au Canada*.

Je l'ai envoyé — ou je le renverrai — afin que vous puissiez en tirer profit. Je vous encourage vivement à lire cet article, de même que le chapitre de la Commission canadienne sur la détermination de la peine qui porte sur les connaissances du public relativement à la détermination de la peine. Je vous en parle parce que j'ai entendu dire que les gens croient que les peines minimales obligatoires permettront de faire passer le message, ce qui dissuadera les trafiquants, qui mettront fin à leurs activités, et ainsi de suite.

The Canadian Sentencing Commission material from back in 1987 points out that most people do not have a clue what you are doing. Most of them get their information from the media. The media inevitably, because of what it is, reports unusual and exceptional cases. They do not report routine, mundane cases, which we deal with on a daily basis in the criminal courts.

The public builds its view of criminal justice on unusual and exceptional cases. The whole foundation for the public's view is distorted and does not deal with ordinary, everyday cases. They lobby their politicians, and the politicians, concerned about votes, scurry to pass these types of bills. It seems that occurs without much consultation before they put the bill forward at the outset. Much consultation happens afterwards so that it can be said that everyone has been consulted before passing the bill.

I want to take you quickly to the document by the Canadian Centre on Substance Abuse, CCSA, that compares perceived seriousness. This document has some nice graphs, and it talks about how we amplify our perspectives on illicit drugs because many of us are neither familiar with them nor in control of them. They are distant from us. We attenuate our knowledge in terms of the drugs that we are familiar with, such as alcohol.

The first graph shows the perceived seriousness of substance abuse in Canada. As you might expect, it shows alcohol way down at the bottom, illicit drugs about the middle and injection drug use way up at the top. It shows that it is consistent Canada-wide, province-wide, and city-wide. The further away it is, it seems, the more concerned people are about the drug use.

The second graph shows the direct social costs of alcohol, illicit drugs and cannabis in Canada — and this was all government-funded and done by experts. For alcohol, the graph is almost through the roof; for illicit drugs, it is substantially lower; and for marijuana, you can hardly see it on the scale in terms of health care and enforcement costs, and so on.

The findings of the CCSA document entitled *Comparing the Perceived Seriousness and Actual Costs of Substance Abuse in Canada* are as follows:

. . . (1) total direct social costs associated with alcohol (\$7,427.5 million) are more than double those for all illicit drugs combined (\$3,565.5 million); (2) direct alcohol-related health care costs (\$3,306.2 million) are nearly three times as high as for all illicit drugs, excluding cannabis (\$1,061.6 million), and over 45 times higher than the direct health care costs of cannabis (\$73 million); and (3) annual direct costs for health care (\$4,440.7 million) are 31 times higher, and annual direct costs for enforcement (\$5,407.7 million) are 36 times higher than annual costs for prevention and research (\$147.6 million).

Le document de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, qui date de 1987, souligne que la plupart des gens ne savent pas ce que vous faites. La plupart d'entre eux tirent leurs informations des médias. Les médias, de par leur nature, relatent les cas inhabituels et exceptionnels. Ils ne communiquent pas ce qui relève de la routine, les cas banals, ceux auxquels nous sommes confrontés quotidiennement dans les tribunaux pénaux.

Le public se forge une opinion sur la justice pénale en fonction de cas inhabituels et exceptionnels. Le fondement même de l'opinion du public est déformé et ne tient pas compte des cas ordinaires qui relèvent de la quotidienneté. Les gens font pression sur leurs politiciens, et les politiciens, préoccupés par les votes, se précipitent pour adopter ce type de projet de loi. Il semble qu'il n'y ait pratiquement pas de consultations avant la présentation du projet de loi. Il y a beaucoup de consultations par la suite, alors on peut dire que tout le monde a été consulté avant l'adoption de la loi.

Je veux vous amener rapidement au document du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, CCLAT, qui compare la gravité perçue. Ce document comporte quelques beaux graphiques, et il parle de la manière dont nous amplifions notre perspective sur les drogues illicites parce que nombre d'entre nous ne sommes pas familiers avec les drogues illicites et que nous n'avons aucune influence sur celles-ci. Elles sont loin de nous. Nous atténuons nos connaissances en ce qui a trait aux drogues qui nous sont familières, comme l'alcool.

Le premier graphique présente la gravité perçue de l'abus de substances au Canada. Comme on peut s'y attendre, il montre que l'alcool se trouve tout en bas, les drogues illicites à peu près au milieu et les drogues injectables tout en haut. On peut constater que c'est systématique partout au Canada, dans les provinces et dans les villes. Il semble que plus c'est éloigné, plus les gens sont préoccupés par la consommation de drogues.

Le deuxième graphique présente les coûts sociaux directs de l'alcool, des drogues illicites et du cannabis au Canada — et tout ça a été financé par le gouvernement et réalisé par les experts. Pour l'alcool, le graphique montre que ces coûts sont vertigineux; pour les drogues illicites, ils sont beaucoup plus faibles; et pour la marijuana, on peut à peine les voir à cette échelle en ce qui a trait aux soins de santé, à l'application de la loi, et cetera.

Les constatations tirées de ce document du CCLAT — qui s'intitule *Comparer la gravité perçue et les coûts réels de l'abus de substances au Canada* — sont les suivantes :

[...] 1) le total des coûts sociaux directs attribuables à l'alcool (7 427,5 millions) est plus de deux fois supérieur à celui de toutes les drogues illicites combinées (3 565,5 millions); 2) les coûts directs de soins de santé liés à l'alcool (3 306,2 millions) sont presque trois fois plus élevés que ceux pour toutes les drogues illicites, excluant le cannabis (1 061,6 millions), et plus de 45 fois supérieurs aux coûts directs de soins de santé pour le cannabis (73 millions); 3) les coûts directs annuels de soins de santé (4 440,7 millions) sont 31 fois plus élevés que les coûts annuels pour la prévention et la recherche (147,6 millions), qui sont aussi 36 fois inférieurs aux coûts annuels directs pour l'application de la loi (5 407,7 millions).

Most of the money that you are putting there is into enforcement. I have not seen much change in my practice as a result of this particular approach.

I should stop there, though. You have probably heard about the bylaws that are the new trend, at least in British Columbia. Many of these towns and cities have come up with Controlled Drugs and Substances Act bylaws. They now call them public safety bylaws. They passed legislation there that if you have high hydro usage, they report it to the municipalities and knock on your door and put a 24-hour notice on it stating that they will come and inspect. They then come with a huge team that is similar to a SWAT team. The courts have stopped the police now; the police have to at least stay at the end of the driveway. They basically go through your house looking for a grow op. They look in drawers and cupboards; they look all over the place for these grow ops. If they find a little thing here and there, you receive a fine of \$5,000 for the privilege of having this inspection. You then have to redo your drapes and curtains, fumigate your house and all these sorts of things. They do not charge them. That is the only thing that has been limiting the amount of grow-op cases that I have been receiving. It is only when the police charge that I receive a case and can argue search and seizure, and so on. That is the civil, non-criminal approach being taken in British Columbia, which, apparently, has been quite successful compared to the criminal approach.

As I see this bill, as a lawyer, the bells go off because I see all types of overlap that will fuel my case when I take it to challenge the constitutionality of the bylaws as invading the criminal law of power because you have occupied the field so well, and, by this bill, will occupy the field almost specifically to overlap with some of those bylaws, which will provide me with evidence to take that case in order to challenge the bylaws.

Please also look at the chapter from the Canadian Sentencing Commission on public knowledge of sentencing because that is very important. If you really think that you are sending a message, this chapter points out that it is just not the case. Most people do not know what is happening in this area and do not react in relation to it.

The chapter on mandatory minimums makes it clear that, sure, you do not affect the judicial discretion in relation to serious cases because serious cases get more time than what you are providing for in your mandatory cases, from the current judges today. Again, as others have said, I do not know where this notion comes that the judges are soft or that they are not doing what they are supposed to be doing. That is certainly not my experience. The chapter points out that you catch the lowest person — that is, the person who is just on that borderline of being a serious offender. The judge's discretion is taken away there; where he or she most needs the discretion, that is where you remove it.

La majorité des fonds que vous allouez sont consacrés à l'application de la loi. Je n'ai pas pu constater beaucoup de changements dans ma pratique à la suite de cette approche.

Je devrais cependant m'arrêter là. Vous avez probablement entendu parler des règlements qui sont la nouvelle tendance, du moins en Colombie-Britannique. Un grand nombre de ces villes ont adopté des règlements sur les drogues et les autres substances. Ils les qualifient maintenant de règlements sur la sécurité publique. En vertu de ces règlements, les municipalités sont informées si quelqu'un consomme beaucoup d'électricité; on cogne ainsi à votre porte et on vous laisse un avis de 24 heures pour vous informer de l'inspection qui vous attend. Ils arrivent alors avec une énorme équipe ressemblant à une équipe d'intervention spéciale. Les tribunaux ont maintenant freiné les policiers, qui doivent dorénavant demeurer au bout de l'allée. Ils inspectent votre maison de fond en comble pour y trouver une plantation. Ils regardent dans les tiroirs et les placards; ils cherchent partout. S'ils trouvent quelque chose par-ci par-là, vous recevez une amende de 5 000 \$ pour avoir fait l'objet de cette inspection. Vous devez alors refaire vos tentures et vos rideaux, faire fumiger votre maison, et cetera. Ils ne vous inculpent pas. C'est la seule chose qui limite le nombre de cas de plantations que je reçois. C'est seulement lorsque la police inculpe que je reçois un cas et que je peux invoquer la perquisition et la saisie, et cetera. C'est là l'approche civile, non pénale, qui a été adoptée en Colombie-Britannique et qui connaît apparemment un certain succès si on la compare à l'approche pénale.

En tant qu'avocat, une sonnerie d'alarme se déclenche quand j'examine ce projet de loi, parce que je vois tous les types de chevauchements qui me fourniront des arguments lorsque je remettrai en cause la constitutionnalité des règlements qui empiètent sur le droit pénal — parce que vous couvrez si bien ce domaine, et qu'avec ce projet de loi vous le couvrirez de façon à chevaucher pratiquement expressément certains de ces règlements, ce qui me fournira les preuves nécessaires pour remettre en question ces règlements.

Je vous invite également à vous reporter au chapitre du document de la Commission canadienne sur la détermination de la peine qui porte sur le degré de connaissance de la population en matière de peines, car c'est un sujet très important. Ce chapitre nous montre que si on croit faire passer un message, ce n'est tout simplement pas le cas. La plupart des gens ne sont pas au courant de ce qui se passe dans ce domaine et ne se sentent pas concernés.

Le chapitre sur les peines minimales obligatoires indique clairement que ces peines n'enlèvent visiblement rien au pouvoir des juges dans le cas des infractions graves, parce qu'ils infligent des peines plus longues que les peines minimales obligatoires prévues. J'ignore moi aussi d'où vient l'idée que les juges sont trop cléments ou ne font pas ce qu'ils seraient censés faire. Ce n'est pas ce que mon expérience m'a appris. Le chapitre indique que ce sont les personnes sur le seuil, celles qui sont presque considérées comme ayant commis des infractions graves, qui se prendront dans les filets. On enlève alors le pouvoir discrétionnaire du juge; on lui retire ce pouvoir au moment où il en a le plus besoin.

Last week, I was in Nelson, British Columbia. Nelson, as you may know, is considered the marijuana capital of British Columbia, at least by the news media; I am sure it is not considered that by others. Many people in Nelson are reported to have been in the marijuana industry and are in the marijuana industry. I had a man who was busted for 300 plants, 150 small ones, clones — I am sure you have heard of that — and 150 two-footers. He was charged, as usual, with production and possession for the purpose of trafficking. The main police officer became ill, so there was a one-year delay as a result of the officer's illness. In the meantime, this man managed to get his business together, which was building custom motorcycles. He managed to get his son over from Scotland and get him in an apprenticeship position, and to start going to school. He was working everything out and doing very positive things.

His lawyer had recommended that he go to trial. He asked for a second opinion; he came to me. I looked at it and said: "No, I do not think a judge will toss this out. I think you will be convicted." He accepted my opinion, so we pled guilty to the production count.

If this law were in place, the judge would have had to sentence him to time inside. The two years of his reformation and rehabilitation that had gone on — that is, him getting a job, a business, customers, and so on — all of that would have been disrupted and he would have ended up in prison. The whole thing would have fallen apart. His son would have had to go back to Scotland. All of the good work that was done between the date of the offence and the date of the sentencing would have been undone.

That is the type of injustice that you will create by having these types of mandatory minimum sentences.

Senator Campbell: What did he receive?

Mr. Conroy: He received a 12-month conditional sentence order, the first six months of which is complete house arrest. He is only allowed out for work, medical purposes and so on. The next three months after the first six months is still house arrest but with a curfew from, if my memory serves, 6 p.m. to 6 a.m. when he has to be in his house and then more relaxed for the last part. We try to structure the conditional sentences similar to a sentence of imprisonment: one third, one third and one third. That is, some of us do; I do not think that is common across the country.

A conditional sentence is a sentence of imprisonment. I should add that the conditional sentence came about as a result of all of this stuff we did back in the 1980s and 1990s. First there was the Canadian Sentencing Commission, and then the Daubney committee. For the Daubney committee, was that not a Conservative government at the time? That was August of 1988. As I look through it, I see a picture there of Robert Nicholson, PC, Niagara Falls, deputy chairman of that committee. That is the current Minister of Justice; am I right?

La semaine dernière, j'étais à Nelson, en Colombie-Britannique. Vous savez peut-être que cette ville est considérée comme la capitale de la marijuana de la Colombie-Britannique, du moins d'après les médias; je suis certain que les autres ne pensent pas cela. Beaucoup de gens à Nelson auraient apparemment œuvré dans l'industrie de la marijuana et beaucoup en font partie à l'heure actuelle. Un homme s'est fait arrêter parce qu'il avait 300 plants, 150 petits plants clonés — je suis certain que vous en avez entendu parler —, et 150 plants de deux pieds de hauteur. Il a été inculpé, comme c'est souvent le cas dans ce genre de situations, pour production et possession à des fins de trafic. Comme le policier chargé de l'affaire est tombé malade, il y a eu un retard d'un an. Pendant cette période, l'homme en question a pu mettre sur pied sa propre entreprise de construction de motocyclettes sur mesure, faire revenir son fils d'Écosse, le former en tant qu'apprenti et le convaincre de reprendre les études. Il mettait tout en place et faisait des choses très positives.

Son avocat lui avait recommandé d'aller en cour. Il est venu me voir pour avoir un deuxième avis. J'ai examiné l'affaire et je lui ai dit que selon moi, aucun juge ne laisserait passer cela, et qu'il allait être reconnu coupable. Il a choisi de me croire et nous avons plaidé coupable à l'accusation de production.

Si cette loi avait été en vigueur, le juge aurait été obligé de lui infliger une peine d'emprisonnement, ce qui l'aurait empêché de faire tout ce qu'il a fait pendant ses deux ans de réhabilitation — trouver un emploi, fonder une entreprise, trouver des clients, entre autres choses —, et il se serait retrouvé en prison. Tout serait tombé à l'eau. Son fils aurait eu à retourner en Écosse. Il n'aurait pas pu faire tout le beau travail qu'il a accompli entre la date de l'infraction et l'imposition de la peine.

C'est le type d'injustices qu'entraîneront les peines minimales obligatoires.

Le sénateur Campbell : De quoi a-t-il écopé?

M. Conroy : Il a écopé d'une ordonnance de sursis de douze mois. Pendant les six premiers mois, il était assigné à résidence et il avait uniquement le droit de sortir pour aller travailler, aller chez le médecin, et cetera. Pendant les trois mois suivants, il était toujours assigné à résidence, mais il avait un couvre-feu, si ma mémoire est bonne, de 18 heures à 6 heures, où il devait être à la maison. Les conditions pendant la dernière partie étaient plus souples. Nous essayons de répartir les peines avec sursis en trois tiers, comme les peines d'emprisonnement. Cela dit, je ne crois pas que ce soit une pratique courante partout au pays.

Une peine avec sursis est une peine d'emprisonnement. Je dois ajouter que les peines avec sursis sont le fruit que nous avons fait dans les années 1980 et 1990. Il y a d'abord eu la Commission canadienne sur la détermination de la peine, puis le comité Daubney. Au moment de la création de ce comité, est-ce que c'était le Parti conservateur qui était au pouvoir? C'était en août 1988. Quand j'y repense, il me vient en tête l'image de Robert Nicholson, C.P., député de Niagara Falls et vice-président de ce comité. Il est actuellement ministre de la Justice, n'est-ce pas?

This report, which followed on the Canadian Sentencing Commission report that said no mandatory minimums, also said no mandatory minimums. There is an exception, of course, for murder and high treason. We have had mandatory minimum life sentences for those sentences forever. Someone suggested that we have many other mandatory minimum sentences; we do not. We have created a few firearms ones recently, and we have them for second and third impaired driving offences. We do not have any mandatory minimum sentences for sex assault or serious offences.

For some reason, you want to have mandatory minimums for non-violent offences. I have heard the argument about the potential for violence that comes up all the time before the parole boards. Parole boards are always trying to turn Schedule II offences, non-violent offences, into Schedule I offences because they say that there is the potential for violence. Of course, the potential for violence is there because you are using prohibition.

What do you expect them to do? They cannot come to lawyers or go to the courts to resolve their contractual business disputes peacefully. They have to shoot each other and beat each other up because they are operating in a black market. When people operate in a black market, that is what people do. If I ripped you off for a few hundred thousand dollars and you could not go to judges and lawyers, what would you do?

You send them to prison.

What happens when they get to prison? They form gangs in prison. They become better gang members in prison. They are released and have a number of people in prison and out of prison to operate the continuing business. That is what I have seen in my years of experience.

The Chair: You are obviously steeped in this, Mr. Conroy. I know you could testify for the next four hours and not scrape the surface of all that you know. We do not have much time.

Mr. Conroy: I have gone through all of this. I have made submissions for years. I have seen what the Corrections and Conditional Release Act currently says, which is a product of all these things. I have seen what the Controlled Drugs and Substances Act says, which is a product of all this past work. I have seen what Part XXIV of the Criminal Code says, which I have included. Sections 718.1 and 718.2 all came about as a result of the Canadian Sentencing Commission, Daubney, the Green Paper and so on.

Ce rapport, qui est paru à la suite du rapport de la Commission sur la détermination de la peine dans lequel elle recommande l'abolition des peines minimales obligatoires, conclut également qu'il ne doit pas y avoir de peines minimales obligatoires, sauf, bien entendu, dans les cas de meurtre ou de haute trahison. Depuis toujours, ces infractions sont systématiquement passibles d'emprisonnement à vie. Quelqu'un a laissé entendre que nous imposons des peines minimales obligatoires dans bien d'autres cas, mais ce n'est pas vrai. Nous infligeons depuis peu de temps des peines minimales obligatoires dans le cas de certaines infractions liées aux armes à feu et nous en imposons aux personnes qui sont inculpées pour conduite avec facultés affaiblies pour la deuxième ou la troisième fois. Les agressions sexuelles ou les infractions graves n'en sont pas passibles.

Pour une raison ou une autre, vous voulez infliger des peines minimales obligatoires à des infractions sans violence. J'ai entendu un argument comme quoi les commissions des libérations conditionnelles sont toujours exposées à des risques de violence. Les commissions des libérations conditionnelles essaient toujours de faire passer les infractions prévues à l'annexe II, les infractions sans violence, pour des infractions prévues à l'annexe I parce qu'il y avait des risques de violence. Mais il est évident que ce risque est présent parce que vous préconisez l'interdiction.

À quoi vous attendez-vous d'eux? Ces gens ne peuvent pas faire appel à un avocat ou aller en cour pour régler pacifiquement leurs conflits commerciaux. Ils doivent se tabasser et se tirer dessus parce qu'ils font des affaires sur le marché noir. C'est ce que ces gens font. Si je vous extorquais quelques centaines de milliers de dollars et que vous ne pouviez pas faire appel aux juges et aux avocats, que feriez-vous?

Vous les mettez en prison.

Que font-ils lorsqu'ils se retrouvent en prison? Ils forment des gangs. Et là, ils apprennent à devenir de meilleurs membres de gangs. Ensuite, ils sont libérés et ils peuvent faire affaire à la fois avec des gens en prison et à l'extérieur. C'est ce que j'ai constaté au fil des ans.

La présidente : Il ne fait aucun doute que vous êtes dans le bain, monsieur Conroy. Je suis persuadée que vous pourriez témoigner pendant encore quatre heures et nous ne ferions qu'effleurer une infime partie de vos connaissances. Mais nous n'avons pas beaucoup de temps.

M. Conroy : J'ai été témoin de tout cela. Je fais des propositions depuis des années. Je sais en quoi consiste la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui est le produit de toutes ces choses. Je sais en quoi consiste la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, qui est le fruit de tout le travail accompli par le passé. Je sais en quoi consiste la partie XXIV du Code criminel, que j'ai jointe à ma documentation. Les articles 718.1 et 718.2 émanent de la Commission sur la détermination de la peine, du comité Daubney et du Livre vert, et j'en passe.

As a result, when I keep seeing these things come up, I think of a line from Doris Lessing's *African Laughter: Four Visits to Zimbabwe* where she says that there is no one more furiously cynical than an idealist betrayed.

The Chair: Thank you. I gather that a reason your initial submission bounced back was because it was so large. Perhaps you could break it into more digestible chunks.

Mr. Conroy: I will.

The Chair: We would be happy to append it or classify it as an exhibit.

Mr. Conroy: I did not address Bill C-15 specifically. Could I do that before you take questions?

The Chair: Yes.

Mr. Conroy: I did not figure this out until I was on the plane: One of the clauses in the bill will result in a person who has one plant in a rental accommodation receiving a nine-month minimum sentence. I hope everyone realizes that. I hope you have read the decision of the Supreme Court of Canada in *Smith v. R.* 1987 where one joint brought into the country resulted in the seven-year mandatory minimum sentence being struck down.

The import issue that came up earlier: go ahead; pass the bill; we will deal with it in the courts where independent judgment will measure these bills against the Constitution. I read the citizenship piece that the government put out the other day, and it referred to us as a parliamentary democracy. In 1982, we became a constitutional democracy.

Everything that you do will be measured against the Constitution. I have included in my materials the case of *R. v. Malmo-Lavigne*; *R. v. Caine*, which was the Supreme Court of Canada's test case on marijuana prohibition. I acted for Caine. It is a good example of the courts not intruding into the policy realm, whereas, in this instance, legislators are attempting to intrude into the judicial realm. I have also included the VANDU and Portland Hotel Society case — *PHS Community Services Society v. Attorney General of Canada* — involving Insite, the safe injection site. I acted for VANDU, the Vancouver Area Network of Drug Users.

I can see through this legislation that all the dealers will be addict dealers — many of them already are — so they can go into drug treatment to avoid the mandatory minimum sentence. There is no treatment for dealers that I know of. There is not a single program in the Correctional Service of Canada for dealers. They sit there waiting for their conditional release dates hoping they will get a board that will see that they are ready to go.

Ces points, qui ne cessent d'être soulevés, me font penser au livre *Rire d'Afrique — Voyages au Zimbabwe* de Doris Lessing, dans lequel elle dit qu'il n'y a pas plus cynique qu'un idéaliste trahi.

La présidente : Merci. Si je me rappelle bien, votre première proposition a été écartée parce qu'elle était trop longue. Vous pourriez peut-être la diviser en parties qui seraient plus faciles à assimiler.

M. Conroy : C'est ce que je vais faire.

La présidente : Nous pouvons l'annexer ou la déposer en tant que pièce sans problème.

M. Conroy : Je n'ai pas parlé du projet de loi C-15 en tant que tel. Me permettez-vous de le faire avant de passer aux questions?

La présidente : Oui.

M. Conroy : Je me suis rendu compte d'une chose lorsque j'étais dans l'avion : l'application de l'un des articles du projet de loi fera en sorte qu'une personne qui a un plant dans un logement loué écoperait d'une peine minimale obligatoire de neuf mois. J'espère que tout le monde en est conscient. J'espère aussi que vous avez lu la décision qu'a rendue la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R. c. Smith* de 1987, où l'accusé a écopé d'une peine minimale obligatoire de sept ans pour avoir introduit un joint au pays.

Au sujet de la question concernant l'importation qui a été soulevée plus tôt, je vous dirais d'aller de l'avant; adoptez le projet de loi. Les tribunaux vont s'en charger; des jugements indépendants décideront de la conformité de ces dispositions par rapport à la Constitution. J'ai lu une annonce que le gouvernement a faite l'autre jour au sujet de la citoyenneté, où il a qualifié notre pays de démocratie parlementaire. En 1982, nous sommes passés à la démocratie constitutionnelle.

Tout ce que vous faites sera évalué en fonction de la Constitution. J'ai joint à ma documentation l'affaire *R. c. Malmo-Lavigne*; *R. c. Caine*, dont la décision rendue par la Cour suprême du Canada fait jurisprudence en matière d'interdiction de la marijuana. Je représentais M. Caine. Il s'agit là d'un bon exemple d'affaires où la Cour ne s'est pas ingérée dans le domaine des politiques alors que les législateurs ont tenté d'intervenir sur le plan judiciaire. J'ai également joint l'affaire *PHS Community Services Society v. Attorney General of Canada* relative au site d'injection supervisé INSITE, qui opposait le VANDU et la Portland Hotel Society. J'ai représenté le VANDU, le Vancouver Area Network of Drug Users.

D'après ce que je comprends de cette loi, tous les revendeurs seront considérés comme des toxicomanes — bon nombre d'entre eux le sont déjà — pour qu'ils puissent éviter une peine minimale obligatoire en suivant un programme de traitement de la toxicomanie. À ce que je sache, il n'existe pas de traitement pour les revendeurs. Le Service correctionnel du Canada n'offre aucun programme qui leur soit destiné. Ils restent donc là à attendre la date de leur libération conditionnelle, dans l'espoir de comparaître devant une commission qui constatera qu'ils sont prêts à partir.

My experience with the safe injection site was quite eye-opening. I did not have much experience with addicts and dealers in relation to those types of drugs. We have argued the case in front of the Court of Appeal for British Columbia; we are awaiting a decision. The court below found that sections 4 and 5 of the Controlled Drugs and Substances Act are unconstitutional. It has suspended that declaration for a period of time. It is ongoing as long as the appeal is outstanding.

We learnt that the law causes the grossly disproportionate effects. For someone who has become an addict, deterrence has failed. He or she has become addicted to heroin, crack cocaine, cocaine or whatever it might be. When the addict goes into the alleyway to shoot up, he or she does it out of a fear of law enforcement coming and taking his or her drugs or rigs away. When addicts shoot up quickly, miss their veins, get abscesses and so on, it is because of the fear of looking over their shoulder for law enforcement. Then they go off and have sex with other people in society and spread hepatitis C.

The fear of the law is causing the very harms that many of you think these types of laws will prevent. It is having exactly the opposite effect. You need to take that into account when you come up with these ideas. I am glad that you are able to speak to some people who work in the field on a daily basis.

The Chair: Thank you. In the material that you are sending to us, if references to court decisions are available on the web, all you have to give us is the web reference.

Senator Nolin: Mr. Conroy referred to a document that will be used for the committee tomorrow. We will hear Mr. Perron from the Canadian Centre on Substance Abuse. Probably Mr. Perron will bring that document with him, but in case he does not, it would be appropriate to have your document tonight.

The Chair: Do you have a copy with you?

Senator Nolin: I think you have it there.

Mr. Conroy: I have a marked up copy. I can easily get one emailed to you tomorrow.

Senator Nolin: We are not in court, so the witness will not be influenced by the marks of the lawyer.

We had Mr. Fassbender appear recently. He spoke about parasites and the problem in the cities. He is the mayor of Langley, British Columbia. That is in your area of expertise, Mr. Conroy.

Mr. Conroy: They have a bylaw.

Senator Nolin: Exactly. When you referred to that bylaw, I had Mr. Fassbender in mind. The bylaw is not the intent of my question. I know you will have your day in court with that bylaw.

L'expérience que j'ai vécue au site d'injection supervisé a été révélatrice. Je n'avais pas beaucoup côtoyé de toxicomanes et de revendeurs qui font usage de ce type de drogues. Nous avons interjeté appel devant la Cour d'appel de la Colombie-Britannique et nous attendons qu'un jugement soit prononcé. La cour qui a rendu la décision que nous avons portée en appel a conclu que les articles 4 et 5 de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances sont anticonstitutionnels. Elle a suspendu cette déclaration tant que l'appel sera en instance.

Nous nous sommes rendu compte que la loi a des répercussions nettement exagérées. Lorsqu'une personne devient toxicomane, c'est que nous n'avons pas réussi à la dissuader de consommer de l'héroïne, du crack, de la cocaïne ou une autre drogue. Les toxicomanes se piquent dans les ruelles parce qu'ils ont peur que les autorités policières les surprennent et saisissent leur drogue ou leur attirail. Et ils tentent de le faire rapidement parce qu'ils ont peur et qu'ils doivent toujours surveiller l'arrivée d'un policier, si bien qu'ils peuvent manquer leur veine, avoir des abcès ou subir d'autres conséquences. Ensuite, ils ont des relations sexuelles avec d'autres personnes et propagent l'hépatite C.

La peur de la loi cause bien des dommages que beaucoup croient pouvoir prévenir au moyen de lois de ce genre. On obtient exactement l'effet contraire. Il faut être conscient de cela lorsqu'on propose des idées qui vont en ce sens. Je suis content de savoir que vous pouvez parler avec des gens qui travaillent tous les jours dans le domaine.

La présidente : Merci. Dans votre documentation, vous pouvez seulement nous fournir le lien des décisions des tribunaux auxquelles vous faites référence si elles sont accessibles sur le web.

Le sénateur Nolin : M. Conroy a mentionné un document qu'utilisera M. Perron, qui représentera le Centre canadien de lutte contre les toxicomanies demain devant le comité. M. Perron apportera probablement ce document avec lui, mais s'il ne le fait pas, il nous serait utile d'avoir votre document à notre disposition.

La présidente : Avez-vous une copie en votre possession?

Le sénateur Nolin : Je crois que vous en avez une là.

M. Conroy : Ma copie est annotée. Je peux sans problème vous en faire parvenir une par courriel demain.

Le sénateur Nolin : Nous ne sommes pas en cour, donc le témoin ne sera pas influencé par les annotations de l'avocat.

Nous avons récemment reçu M. Fassbender. Il a parlé des parasites et des problèmes présents dans les villes. Il est le maire de la ville de Langley, en Colombie-Britannique. C'est l'un des secteurs où vous exercez, monsieur Conroy.

M. Conroy : Cette ville a instauré un règlement municipal.

Le sénateur Nolin : C'est exact. Lorsque vous avez mentionné ce règlement municipal, j'ai pensé à M. Fassbender. Mais ma question ne concerne pas le règlement administratif. Je sais que le jour où vous aurez affaire à ce règlement devant les tribunaux viendra.

I am concerned about the affirmation made by police officers, the mayor and the fire chief about the ramping problem. I am looking at Mr. Bratzer because you are from Victoria.

Mr. Bratzer: Yes, sir.

Senator Nolin: Some of us know about the importance of the medical marijuana organizations in both Victoria and Vancouver. How dangerous is that culture of the grow operations for medical marijuana in Victoria? Mr. Conroy may want to interject.

Mr. Bratzer: As I mentioned, I have been a police officer for four years. Oddly enough, the Vancouver Island Compassion Society, VICS —

Senator Nolin: That is the compassion club of Victoria.

Mr. Bratzer: That is right. They provide medical marijuana. They are only a few blocks away from my police station. Oddly enough, I did not even know where they were located until I became involved in drug policy reform. I have never heard of any public complaints against this organization or anything similar to that. They do not seem to cause any problems at all. I know that some police officers do resent their presence, but that is law enforcement; it is not the community.

Senator Nolin: My question is more specifically addressed to you because we were told the grow ops are dangerous. They are causing a problem to the surrounding society. When you look at Bill C-15, the way it is written, you can understand that the bill is referring to that environment that the bylaw is trying to prevent. It is dangerous.

I know that in Victoria, VICS did not start last week; it started many years ago. They have many members. The cannabis used in that compassion club is being grown somewhere around Victoria. I want to know if it is dangerous.

Mr. Bratzer: No, I would suggest it is not dangerous. If it has grown over a period of time, it was because a need for medical marijuana was not being met. In terms of the actual patients of VICS causing problems or committing crimes to get medical marijuana, I have not witnessed that. In my opinion, it is almost a non-issue. When I think about problematic drug use in our society, VICS and medical marijuana is at the very bottom of the list.

Senator Nolin: Mr. Conroy, I know you are anxious to answer because I know you represented one of the growers of VICS. Do you want to add to that and inform the committee about that?

Mr. Conroy: When they are talking about the dangers of grow ops, they are talking about them not having been properly electrically certified, problems of potential mould, and so on; if they are in a residential community, about drug rip-offs.

Je trouve préoccupant que les policiers, le maire et le chef du service des incendies aient affirmé que c'est un problème grandissant. Je m'adresse à vous, monsieur Bratzer parce que vous habitez à Victoria.

M. Bratzer : Oui, monsieur.

Le sénateur Nolin : Certains d'entre nous savent à quel point les organisations qui préconisent la consommation de marihuana à des fins médicales sont importantes tant à Victoria qu'à Vancouver. Les installations de culture de la marihuana à des fins médicales qui se trouvent à Victoria sont-elles dangereuses? Vous voudrez peut-être intervenir, monsieur Conroy.

M. Bratzer : Comme je l'ai mentionné, je suis policier depuis quatre ans. Curieusement, la Vancouver Island Compassion Society, la VICS...

Le sénateur Nolin : Il s'agit du Compassion Club de Victoria.

M. Bratzer : C'est exact. L'organisation fournit de la marihuana à des fins thérapeutiques. Elle se trouve seulement à quelques coins de rue du poste de police où je travaille. Curieusement, je ne savais même pas où elle était située avant d'être mêlé à la réforme de la politique sur les drogues. Je n'ai jamais eu vent de plaintes de la population contre cette organisation. Apparemment, elle ne cause pas d'ennuis du tout. Je sais que certains policiers n'apprécient pas sa présence, mais il s'agit là de l'avis de personnes responsables d'exécuter la loi, et non de celui des membres de la collectivité.

Le sénateur Nolin : Ma question s'adresse tout particulièrement à vous parce qu'on nous a dit que les installations de culture de la marihuana étaient dangereuses et qu'elles posaient problème dans les quartiers environnants. En lisant le projet de loi C-15, on comprend qu'il se rapporte au climat social que le règlement administratif vise à prévenir. C'est dangereux.

Je sais que la VICS est établie à Victoria depuis bien des années et qu'elle compte un grand nombre de membres. Le cannabis fourni par cette organisation est cultivé dans les environs de Victoria. J'aimerais savoir si c'est dangereux.

M. Bratzer : Non, je dirais que ça ne l'est pas. Si la production de marihuana utilisée à des fins médicales s'est accrue pendant un certain temps, c'est parce qu'on ne suffisait pas à la demande. Et je n'ai jamais entendu parler de patients de la VICS qui auraient causé des ennuis ou commis des crimes pour obtenir de la marihuana utilisée à des fins médicales. À mon avis, ce n'est pas vraiment un problème. Quand je pense aux causes des problèmes attribuables à la consommation de drogue dans notre société, la VICS et la marihuana utilisée à des fins médicales figurent tout au bas de la liste.

Le sénateur Nolin : Monsieur Conroy, je sais que vous avez hâte de répondre; je suis au courant que vous avez représenté l'un des producteurs de la VICS. Avez-vous quelque chose à dire au comité à ce sujet?

M. Conroy : Quand on parle des dangers des installations de culture, on fait entre autres allusion à la non-conformité de l'installation électrique et aux risques de moisissure, et quand ces installations se trouvent dans un quartier résidentiel, aux vols de

However, it is prohibition that has driven people into residential communities and into basements to do this. If you get rid of prohibition and regulate the market, as you regulate many other things, you then can have all bylaws apply and have them grow in industrial areas or areas where agriculture is permitted, or whatever, to get them out of the residential communities. As long as it is prohibited and it is black market, people try to do things in hiding. They do not go to building inspectors and so on.

I have had a number of medical cases where the person, one in Langley just a few weeks ago, had this warehouse and said he would be using it for storage. He did not say he was licenced. He is a man in a wheelchair who has a medical marijuana exemption federally. He did not want them to know that that is what he was doing for fear others would get to know and then he might be ripped off.

He did get the electrical people in and the fire and safety people. It was the fire and safety people he had to inform of his medical marijuana exemption and explain what he was doing there and why. He had it all properly approved, but as soon as he told the fire safety people, then that of course got to the building inspector who went through the roof and was insisting that he was doing all sorts of unlawful stuff, when he was doing all of the things that they say that the medical growers do not do.

He was in an industrial area; he had it electrically certified; he then contacted the fire people and then there was the big fuss from the building inspector. Now we are worried that many other people know about it, so he is at risk because they figured it out.

I have had other cases where I have phoned the public safety inspection team and told them that certain people have a medical grow in their basement; their kids do not even know about it; they do not want anyone to know about it, so put it on your encrypted list so your team does not show up in the middle of the day and let everyone in the whole neighbourhood know that there was a medical grow here. Do you think they could do it? No, they screwed up, and the team showed up at the door anyway.

Senator Nolin: Just so I follow you properly, when you are talking about medical grow, are you talking about a regulated medical grow, meaning with the authorization of Health Canada?

Mr. Conroy: That is right. They either have a personal production licence or a designated producer's licence under the medical marijuana access regulations.

drogue. Toutefois, c'est à cause de notre approche fondée sur l'interdiction que les gens s'adonnent à ce genre d'activités dans les quartiers résidentiels et les sous-sols. Si on mettait de côté cette approche et qu'on réglementait le marché, comme on le fait à bien d'autres égards, tous les règlements administratifs s'appliqueraient et les substances pourraient être cultivées dans des secteurs industriels ou dans des endroits où l'agriculture est permise, si bien qu'il n'y aurait plus aucune culture dans les quartiers résidentiels. Tant que ce sera interdit et qu'il y aura un marché noir, les gens le feront en cachette. Et ces gens n'ont pas l'habitude de faire appel à des inspecteurs de bâtiments.

J'ai traité un certain nombre de cas liés à la consommation à des fins médicales. J'ai entre autres eu affaire il y a quelques semaines à un homme qui habitait à Langley. Il avait un entrepôt et avait affirmé l'utiliser à des fins d'entreposage. Il n'a pas dit qu'il avait une autorisation. Cet homme est en chaise roulante et le gouvernement fédéral l'autorise à consommer de la marihuana à des fins thérapeutiques. Cet homme ne voulait pas que ça se sache parce qu'il avait peur de se faire voler.

Il a reçu la visite d'électriciens et de spécialistes en prévention des incendies. Il devait informer ces spécialistes que le gouvernement l'autorisait à consommer de la marihuana à des fins thérapeutiques et leur expliquer ce qu'il faisait et pourquoi il le faisait. Il avait obtenu toutes les approbations nécessaires, mais les spécialistes en prévention des incendies ont vite fait d'avertir l'inspecteur de bâtiments, qui est monté sur ses grands chevaux, alléguant qu'il menait des activités illégales, alors qu'il faisait les démarches qu'on reproche aux producteurs de drogues consommées à des fins médicales de ne pas faire.

Il se trouvait dans un secteur industriel. Il avait fait homologuer son installation électrique. Il avait ensuite communiqué avec les spécialistes de la prévention des incendies, puis l'inspecteur des bâtiments en a fait toute une histoire. Maintenant, nous craignons que beaucoup d'autres gens soient au courant et qu'il soit en danger.

Il m'est arrivé de téléphoner à l'équipe d'inspecteurs de la sécurité publique pour l'avertir qu'une personne cultivait de la marihuana à des fins médicales dans son sous-sol, que même ses enfants n'étaient pas au courant et qu'elle ne voulait que personne ne le sache. J'avais demandé à l'équipe de mettre le nom de cette personne sur sa liste spéciale pour éviter qu'elle se présente chez elle au beau milieu de la journée et que tout le monde dans le quartier sache qu'il y a une installation de culture de marihuana à des fins médicales. Croyez-vous que c'est ce qu'elle a fait? Eh bien non, elle a échoué et s'est rendue sur place malgré tout.

Le sénateur Nolin : Je veux être certain de bien vous suivre : les installations de culture de marihuana à des fins médicales dont vous parlez sont réglementées, c'est-à-dire autorisées par Santé Canada?

M. Conroy : C'est exact. Ces gens sont titulaires d'un permis de production pour usage personnel ou un permis d'achat auprès d'un producteur désigné par le Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales.

Huge numbers of people in the compassion clubs do not have those exemptions and have been growing for over 10 years. The Vancouver club has in excess of 5,000 members, I believe. Those people are growing illegally, but they operate in a grey area where the Vancouver police are fully aware of them. I think a number of senators have actually been through the Vancouver club some years ago; members of Parliament have. The police turn a blind eye because they know every person there has a letter from their doctor. There is a diagnosis. However, they have had problems trying to get through the medical marijuana access regulations. The doctors have said that they are willing to give a letter for that, but they are not willing to support them going through the government regulation.

The people who grow for those clubs grow for more than one; the medical marijuana access regulations originally let you grow one-for-one and then — pardon my cynicism — the government said that they could grow for two, when the whole objective in knocking down the one-for-one was to allow these compassion clubs to exist.

In any event, as soon as this bill passes, the people who grow and the people who supply to these medical patients will be subject to mandatory minimum sentences. It will depend upon how much product they have on the site at any given time or the size of the particular grow op or whatever. You will have people in wheelchairs on the nightly news complaining about this if you pass this bill.

Senator Baker: I wanted to congratulate the witnesses and to tell Ms. Beauchesne, never change. I have followed you over the years on television and so on.

I have a couple of technical questions relating to the bill. The report to Parliament in this bill appears to be a useless clause, after thinking about what Mr. Bratzer had said a moment ago and after thinking about you, Mr. Conroy. You are an expert in sentencing under the Controlled Drugs and Substances Act, CDSA. Proposed new section 8.1, the report to Parliament, says that within two years after the section comes into force a comprehensive review of the provisions and the operation of the provisions shall be made. Then a year thereafter, some further action taken.

I notice, Mr. Conroy, that in one of your cases here — I am just using this as an example — you tell us that this is the norm. In *R. v. Adam*, the events took place in 2001. In 2006, you were arguing voice identification. It was sort of a pre-trial argument. That is five years, and you are still into pre-trial. If this is the norm for serious drug offences that are being addressed by the government in this bill, Mr. Bratzer must be absolutely correct, then, that this provision of reporting to Parliament is a useless clause.

Un très grand nombre de membres d'organisations préconisant la consommation de marihuana à des fins médicales n'ont pas reçu une telle autorisation et cultivent de la marihuana depuis plus de 10 ans. Le Vancouver Club compte plus de 5 000 membres, si je ne me trompe pas. Ces gens cultivent de la marihuana illégalement, mais ils le font dans une zone grise où les policiers de Vancouver sont parfaitement au courant de leurs activités. Je crois qu'un certain nombre de sénateurs ont visité le Vancouver Club il y a quelques années; des députés y sont allés. Les policiers ferment les yeux parce qu'ils connaissent toutes les personnes qui ont reçu une lettre de leur médecin. Leur état est diagnostiqué. Toutefois, ces personnes ont eu de la difficulté à avoir accès à la marihuana à des fins médicales en suivant la procédure prévue par le règlement. Les médecins sont disposés à fournir une lettre aux patients, mais pas à les accompagner tout au long de la procédure prévue par le règlement.

Ceux qui cultivent de la marihuana pour les besoins des organisations de ce genre répondent aux besoins de plus d'une personne; au départ, le Règlement sur l'accès à la marihuana à des fins médicales autorisait qu'un producteur cultive pour une personne, puis — pardonnez mon cynisme —, le gouvernement a décidé qu'il pouvait fournir deux personnes, alors que cette mesure visait précisément à permettre l'existence de ces organisations.

De toute façon, à partir du moment où ce projet de loi sera adopté, les personnes qui cultivent de la marihuana et celles qui la fournissent aux patients seront passibles de peines minimales obligatoires, selon la quantité de substances qui se trouve sur les lieux à un moment donné, la taille de l'installation de culture de la marihuana ou un autre facteur. Vous verrez des gens en chaise roulante se plaindre aux nouvelles du soir si vous adoptez ce projet de loi.

Le sénateur Baker : Je tiens à féliciter les témoins et à dire à Mme Beauchesne de toujours rester telle qu'elle est. J'ai suivi votre carrière au fil des ans entre autres à la télévision.

J'aimerais poser quelques questions techniques au sujet du projet de loi. L'article du projet de loi qui prévoit la présentation d'un rapport au Parlement me semble inutile après avoir réfléchi à ce que M. Bratzer a dit il y a un instant et à vos propos, monsieur Conroy. Vous êtes un spécialiste de la détermination des peines prévues par la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Au sens du nouvel article 8.1, qui s'intitule « Rapport au Parlement », dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, un examen détaillé de la présente loi et des conséquences de son application doit être fait. Puis, dans l'année qui suit le début de l'examen, d'autres mesures devront être prises.

Je remarque, monsieur Conroy, que vous dites de l'un des cas que vous avez présentés — c'est seulement un exemple — que c'est la norme. Dans l'affaire *R. c. Adam*, les événements ont eu lieu en 2001. En 2006, vous présentiez des arguments concernant l'identification de la voix. C'était en quelque sorte un plaidoyer préalable au procès. Cela fait maintenant cinq ans, et le procès n'est toujours pas commencé. Si c'est la norme dans le cas des infractions graves liées à la drogue prévues par le projet de loi, M. Bratzer doit donc avoir parfaitement raison de dire que cet article concernant le rapport au Parlement est inutile.

Mr. Conroy: I agree. Trying to assess what Parliament has done and particularly doing a cost-benefit analysis may have some value, but doing that after two years is questionable.

Senator Nolin: It is too soon.

Senator Baker: Let us be certain about this now. It is too soon for the type of offences that are being addressed in this legislation.

Mr. Conroy: Except that, as I said earlier, the more serious offences are not being addressed by this legislation. People are receiving more time than what is in this legislation for serious offences. Adam received five years. His co-accused received seven.

Senator Baker: He received four and a half years.

Mr. Conroy: Thanks. That is the problem, though; the offences with which you are dealing, such as a six-month sentence, a person does four months and earns two months off for good behaviour. On a one-year sentence a person does four months and theoretically is supposed to be paroled at that stage, but because of the abolition of the B.C. board, they will be past their eligibility date before they are paroled.

On an 18-month sentence you will do six months. On two years, you will do six months because of the accelerated parole review, APR. On three years, you will do six months.

Senator Baker: Mr. Conroy, with the charges that you will be addressing in court, the sentencing provisions here that we are talking about come at the end of the process.

Mr. Conroy: That is right.

Senator Baker: In other words, this clause is of no use whatsoever to your review.

Mr. Conroy: To do it within two years, I agree. However, at the same time, if you are looking at what has happened to not-so-serious cases that have been caught by this bill, there may be value in doing that.

Senator Baker: Are you referencing the passing of one ecstasy pill?

Mr. Conroy: Yes, or the one joint.

Senator Baker: The one joint or the one ecstasy pill is okay for this clause here.

Mr. Conroy: The sooner you review it, the better.

Senator Baker: That will be fairly quick. However, this would be useless to have as a report to Parliament for the serious drug offence to which Senator Wallace is referring, which the government is trying to tackle here; namely, all the big Schedule 1 drugs?

M. Conroy : Je suis d'accord. Il peut être pertinent d'évaluer les mesures prises par le Parlement et tout particulièrement d'effectuer une analyse coût-avantage, mais l'intervalle de deux ans est discutable.

Le sénateur Nolin : C'est trop tôt.

Le sénateur Baker : Entendons-nous bien. C'est trop tôt vu le type d'infractions visées par la loi.

M. Conroy : Sauf que, comme je l'ai dit plus tôt, la loi ne traite pas des infractions les plus graves. Les gens écopent de peines plus longues que celles prévues par la loi pour les infractions graves. Adam a écopé d'une peine de cinq ans et son coaccusé, d'une peine de sept ans.

Le sénateur Baker : C'était quatre ans et demi.

M. Conroy : Merci. Mais c'est là que se trouve le problème; une personne qui écope d'une peine de six mois purge quatre mois et obtient, pour cause de bonne conduite, une réduction de peine de deux mois. Lorsqu'il s'agit d'une peine d'un an, la personne purge d'abord quatre mois et, en théorie, elle est alors censée comparaître devant une commission des libérations conditionnelles, mais, compte tenu de l'abolition de la commission de la Colombie-Britannique, elle comparaitra après la date où elle aurait été admissible à une libération conditionnelle.

Une personne qui écope d'une peine de dix-huit mois purgera six mois, celle qui écope d'une peine de deux ans purgera six mois en raison de la procédure d'examen expéditif, et celle qui écope d'une peine de trois ans purgera aussi six mois.

Le sénateur Baker : Monsieur Conroy, les dispositions liées aux peines applicables aux chefs d'accusation auxquels vont faire face ceux que vous représentez devant les tribunaux s'appliquent à la fin de la procédure.

M. Conroy : C'est exact.

Le sénateur Baker : En d'autres termes, l'article qui prévoit la tenue d'un examen deux ans après l'entrée en vigueur ne servira en rien à votre examen.

M. Conroy : Effectivement. Mais en même temps, ce pourrait être pertinent de le faire quand on regarde les personnes qui ont commis des infractions pas très graves et qui se sont prises dans les filets du projet de loi.

Le sénateur Baker : Vous faites allusion à la personne qui a passé une pilule d'ecstasy?

M. Conroy : Oui, ou à celle qui a passé un joint.

Le sénateur Baker : Ces deux cas sont visés par cet article.

M. Conroy : Plus vous ferez l'examen tôt, mieux ce sera.

Le sénateur Baker : Ce sera bientôt. Cependant, il serait inutile de faire un tel rapport au Parlement dans le cas de l'infraction grave liée à la drogue dont a parlé le sénateur Wallace; c'est à ce type d'infractions, celles liées aux drogues dures de l'annexe 1, que le gouvernement s'attaque dans ce projet de loi, n'est-ce pas?

Mr. Conroy: I am acting for a man who was arrested in April. The Crown will not have its tackle together to start the trial within the trial until next September.

Senator Baker: We should then amend the clause. Mr. Bratzer recommended having reports in four years, seven years and ten years. The more sensible thing would be perhaps seven years and ten years, would it not?

Mr. Conroy: Yes, if you will be passing the bill.

The Chair: I have a supplementary, to which I hope will be a very brief answer. This is based on my own profound ignorance. Did B.C. abolish its own board?

Mr. Conroy: Yes.

The Chair: What happens to the cases?

Mr. Conroy: The federal board has to deal with them. The federal board cannot deal with them quickly enough. They want four or five months' lead time because they are used to longer sentences. They have to do them.

The Chair: I am relating back to what the head of the Correctional Service of Canada told us about how they are increasing their budget for parole. However, some of it will obviously get eaten up by all of this.

Senator Baker: We have had witnesses before this committee, Mr. Conroy, who have repeatedly said that the judges in British Columbia are soft on crime compared to the judges in the rest of Canada. It has been said that they do not follow the sentences given out in the rest of Canada and that they are lenient in the area of giving sentences for those people convicted around the Controlled Drugs and Substances Act.

What is your response to that?

Mr. Conroy: That has not been my experience. I remember that being said in the media a year or so ago, and it is my recollection that a study was then brought out that showed the exact opposite; it showed the judges in British Columbia were not the softest judges.

Senator Nolin: Do you have the name of that study, please?

The Chair: Do you have that study, Mr. Conroy?

Mr. Conroy: I do not have it. I remember reading about it. We should be able to obtain a copy from the Chief Justice.

Senator Baker: You are the expert here. We have looked at your case law. We know that you have this well-rounded experience in sentencing. In a hearing, you sometimes you refer to cases in Newfoundland, do you not? Sometimes you refer to cases in Nova Scotia, in Quebec and right across the nation. You do it to establish some grounds for your argument on sentencing.

M. Conroy : Je représente un homme qui a été arrêté en avril. La Couronne ne sera pas prête à entamer le procès avant septembre prochain.

Le sénateur Baker : Nous devrions donc amender l'article. M. Bratzer a recommandé que soient préparés des rapports après quatre, sept et dix ans. Et le plus judicieux serait après sept et dix ans, n'est-ce pas?

M. Conroy : Oui, si vous adoptez le projet de loi.

La présidente : J'aurais une autre question, à laquelle j'espère que vous répondrez brièvement. Je vous le demande en raison de ma profonde ignorance. Est-ce que la Colombie-Britannique a aboli sa commission?

M. Conroy : Oui.

La présidente : Qu'arrive-t-il aux dossiers qu'elle traitait?

M. Conroy : C'est la commission fédérale qui doit s'en occuper. Mais elle ne peut pas le faire assez rapidement. Elle demande un délai d'exécution de quatre ou de cinq mois parce qu'elle a l'habitude de traiter les dossiers de personnes qui ont écopé de longues peines. Elle doit les traiter.

La présidente : Cela me fait penser aux propos du chef du Service correctionnel du Canada, qui nous avait expliqué que le budget alloué aux libérations conditionnelles avait augmenté. Cependant, je suppose que cette restructuration engouffrera une partie de ce budget.

Le sénateur Baker : Monsieur Conroy, bien des témoins qui ont comparu devant le comité ont allégué que les juges de la Colombie-Britannique sont plus cléments que ceux du reste du Canada, qu'ils ne tiennent pas compte des peines infligées dans le reste du Canada et qu'ils se montrent cléments quand vient le temps de déterminer les peines des personnes reconnues coupables en application de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Qu'avez-vous à répondre?

M. Conroy : Ce n'est pas mon expérience personnelle. Ceci dit, il semble me souvenir qu'une étude publiée dans les médias il y a un an environ montrait qu'en fait le contraire est vrai, que les juges en Colombie-Britannique ne sont pas les plus indulgents.

Le sénateur Nolin : Pouvez-vous me donner la référence exacte de cette étude?

La présidente : Monsieur Conroy, est-ce que vous possédez une copie de cette étude?

M. Conroy : Non, mais je me souviens d'avoir lu à ce sujet. Nous devrions pouvoir en obtenir une copie du juge en chef.

Le sénateur Baker : Vous êtes le spécialiste en la matière. Nous avons examiné votre jurisprudence et nous savons que vous avez une expérience de tous les aspects de la détermination de la peine. Lors d'une audience, il vous arrive de faire référence à des jugements rendus à Terre-Neuve, n'est-ce pas? Vous renvoyez parfois à des cas en Nouvelle-Écosse, au Québec et dans toutes les autres régions du Canada. Votre but est de trouver les motifs pour votre argument ou pour les peines que vous imposez.

Mr. Conroy: Exactly.

Senator Baker: Therefore, this idea that somehow a province is ignoring the national standard, or the standard as dictated by the Criminal Code for similar offences, is nonsense, is it not?

Mr. Conroy: It is nonsense. The courts of appeal of our province tell us what the ranges will be for particular sentences. It is the courts of appeal that look at what other courts of appeal do.

The Supreme Court of Canada does not get involved very often. However, once in a while it gets involved in a sentencing or sentencing-type issue. *Smith v. R.* 1987 is an example of that. Therefore, we have to look at the court of appeal and what they are saying and often try to argue that this is an exceptional case that should be treated differently and not according to the range set out by the court.

Senator Baker: I have one final question. We could be here all night questioning you. In Eastern Canada, we think voice identification is a search. In B.C., you do not, I noticed.

Mr. Conroy: I think we argued that it was, but we did not succeed.

Senator Baker: That is right.

We had a woman here from the Department of Justice Canada who kept referring to the trafficking provisions as commercial trafficking. Do you recall that?

Senator Joyal: Yes.

Senator Baker: She repeated it over and over. She said that this bill will address commercial trafficking. We talked about it after, and we were trying to figure out what commercial trafficking is.

We went back to the case law and discovered that in Alberta and, to some extent, in some of the western provinces — but predominantly Alberta — a distinction was made between trafficking, commercial trafficking and wholesale trafficking. At the top of the list was wholesale trafficking.

In trying to address the problem that some of us have with this bill about the passing of one ecstasy pill, am I correct in saying this brings in the reverse onus provisions?

Mr. Conroy: Yes.

Senator Baker: It leads to not being able to get rid of your indictable offence record for six years, does it not?

How do we overcome all of these consequences? How do we amend the bill to not allow these transactions of one pill or one joint — not given for commercial purposes but just given from one person to another — so that that person does not come under a life-in-prison section of the code? How do we amend the bill?

M. Conroy : C'est exactement cela.

Le sénateur Baker : Il est donc tout à fait absurde de croire qu'une province ne tient aucun compte de la norme nationale, ou de la norme fixée pour une infraction analogue dans le Code criminel, n'êtes-vous pas d'accord?

M. Conroy : C'est effectivement absurde. Les cours d'appel de notre province nous indiquent les peines qui correspondent à des condamnations données, et elles examinent aussi comment procèdent les autres cours d'appel.

Il est rare que la Cour suprême du Canada intervienne, mais il lui arrive de se pencher sur le prononcé d'une sentence ou sur une question connexe, comme dans l'arrêt *Smith c. R.* 1987. Nous devons donc étudier ce que dit la cour d'appel et, souvent, essayer de faire valoir que notre cas est exceptionnel, qu'il faut lui trouver une solution qui s'écarte des paramètres fixés par la cour.

Le sénateur Baker : J'ai une dernière question — nous pourrions passer la nuit entière à vous poser des questions. Dans l'Est du Canada, l'identification de la voix est assimilée à une perquisition. J'observe que ce n'est pas le cas en Colombie-Britannique.

M. Conroy : Je crois que nous avons essayé de faire valoir que c'est une perquisition, sans succès.

Le sénateur Baker : C'est exact.

Il y a quelque temps, une représentante du ministère de la Justice a sans cesse, devant nous, qualifié les dispositions sur le trafic de drogues de « trafic commercial ». Vous vous en souvenez?

Le sénateur Joyal : Oui.

Le sénateur Baker : Elle le répétait sans cesse, déclarant que le projet de loi portera sur le trafic commercial. Nous en avons discuté par la suite, pour essayer de comprendre ce qu'elle entendait par trafic commercial.

Nous nous sommes reportés à la jurisprudence, où nous avons découvert que l'Alberta — et dans une certaine mesure quelques provinces de l'Ouest, mais surtout l'Alberta — établissait une distinction entre le trafic, le trafic commercial et le trafic de gros. Le trafic de gros figurait en tête de la liste.

Sur la question des conséquences dans ce projet de loi pour la distribution d'une seule pilule d'ecstasy — conséquences qui préoccupent certains d'entre nous — est-il juste de dire qu'on invoque ainsi les dispositions sur le renversement de la charge de la preuve?

M. Conroy : Oui.

Le sénateur Baker : N'est-il pas vrai qu'il devient alors impossible d'obtenir l'effacement de l'infraction criminelle dans le casier judiciaire avant un délai de six ans?

Comment éviter toutes ces conséquences? Comment modifier le projet de loi de manière qu'une personne qui ne fait que donner une pilule ou un joint à une autre personne, à des fins non commerciales, ne s'expose pas aux dispositions du code concernant l'emprisonnement à perpétuité? Comment modifions-nous le projet de loi?

Do we introduce in the bill something that talks about commercial trafficking versus wholesale trafficking versus trafficking, or do we just look at the definition of “trafficking,” in your opinion, and remove “give” or “pass to” or “hold”?

Mr. Conroy: I think one of the previous witnesses addressed it, and I agreed. Amending the definition of “trafficking” is one of the ways to try to grapple with that because “giving” is trafficking under the legal definition of it. If you create all these other categories, which is one of my criticisms of this existing bill, people will grow more in different places. If you think the demand will go away, it will not happen.

Senator Baker: Mr. Conroy, in conclusion, do you not think, though, that it is grossly unfair that a person receives a minimum of one year in jail for the passing of one ecstasy pill at a rave if that person has been convicted of a declared offence in the previous 10 years of passing a joint because it is a designated offence? Something must be done by this sober second thought committee of the Senate to try to correct it.

Mr. Conroy: Read *Smith v. R.* 1987 and the Supreme Court of Canada.

Senator Baker: I have read *Smith v. R.* 1987. What is the amendment?

Mr. Conroy: It says that if you bring one joint across the border, you receive a mandatory minimum sentence of seven years. *Smith* received 10 years because he brought up much more, but the court pointed out that the sentence for seven years for one joint is grossly disproportionate.

That is what you are faced with. What you are doing here will be looked at in the courts, and the courts will assess, in each case, whether the mandatory minimum is grossly disproportionate to the circumstances.

Senator Baker: Therefore, you think it will be struck down, anyway?

Mr. Conroy: Yes.

Senator Nolin: Can we ask all the witnesses if they want to write us more?

The Chair: Absolutely.

Senator Nolin: Mr. Conroy, I have a supplementary question about the bill. If you have it in front of you, it deals with importation. I want to go back to that case of *Smith v. R.* 1987. It is clause 2 of the bill, which proposes to amend section 6 of the CDSA.

I just want to ensure the committee understands you perfectly. One joint at the border, because it is less than one kilo, will automatically trigger, without argument, one year in prison, is that right? Is that your reading of the bill?

Mr. Conroy: Yes.

Senator Nolin: Good. Thank you.

Faut-il insérer dans le projet de loi un énoncé qui distingue entre trafic commercial, trafic de gros et simple trafic, ou estimez-vous qu'il suffit de retirer les mots « donner », « passer » ou « détenir » de la définition de « trafic »?

M. Conroy : Je crois que l'un des témoins précédents a donné une réponse que j'ai approuvée. Une façon de régler le problème serait de modifier la définition de « trafic », parce que « donner » équivaut à se livrer au trafic, selon sa définition légale. Si vous créez toutes ces autres catégories — ce qui est l'une des critiques que m'inspire ce projet de loi — les gens planteront des cultures de drogues dans d'autres lieux. N'imaginez surtout pas que la demande finira par disparaître.

Le sénateur Baker : Pour conclure, monsieur Conroy, n'estimez-vous pas toutefois absolument injuste qu'une personne écope d'un minimum d'un an d'emprisonnement pour avoir donné une seule pilule d'ecstasy, à l'occasion d'un rave, si elle a été en outre déclarée coupable d'avoir distribué un joint dans les dix dernières années, ce qui est une infraction désignée? Il appartient à ce comité du Sénat, lieu de réflexion sereine et attentive, de chercher à y apporter un correctif.

M. Conroy : Lisez donc la décision *Smith c. R.* 1987, de la Cour suprême du Canada.

Le sénateur Baker : J'ai bien lu la décision *Smith c. R.* 1987. Quel est l'amendement en question?

M. Conroy : Le texte disait que le transport d'un joint à travers la frontière entraînait une peine minimale prescrite de sept ans. *Smith* a été condamné à dix ans parce qu'il transportait une quantité beaucoup plus importante, mais la cour a déclaré qu'une peine de sept ans pour un seul joint est exagérément disproportionnée.

C'est à cela que vous êtes exposés. Les tribunaux examineront ce qui est dit ici et évalueront, dans chaque cas, si la peine minimale obligatoire est exagérément disproportionnée dans les circonstances.

Le sénateur Baker : Vous pensez donc que cette disposition sera de toute façon annulée?

M. Conroy : Oui.

Le sénateur Nolin : Pouvons-nous demander à tous les témoins s'ils souhaitent nous soumettre autre chose par écrit?

La présidente : Bien sûr.

Le sénateur Nolin : Monsieur Conroy, j'ai encore une question au sujet du projet de loi, que vous avez en main, concernant l'importation. Je voudrais en revenir à la décision *Smith c. R.* 1987 et à la clause 2 du projet de loi, qui propose un amendement de l'article 6 de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances.

Je veux juste m'assurer que nous comprenons exactement ce que vous dites. La détection d'un joint à la frontière donne lieu automatiquement et sans discussion, parce que c'est moins d'un kilo, à un emprisonnement d'un an, est-ce exact? C'est bien votre interprétation du projet de loi?

M. Conroy : Oui.

Le sénateur Nolin : Très bien, merci.

Senator Angus: It will if it is prosecuted.

Mr. Conroy: Again, that is one of the problems with mandatory minimums. We will make all types of deals with the Crown to avoid that. Again, if you read the chapter from the Canadian Sentencing Commission, it deals with that, namely, how judges will try to avoid these mandatory minimums in unjust cases. Crown prosecutors will realize that they are unjust and will make deals with the defence and will charge some other offence to get around them. We do not just stop when you pass these types of bills. Life goes on. We have clients to represent. In our view, sending them to a federal prison or to even a provincial prison does not make any sense.

If you really want to deal with the drug issue, it is a health issue primarily. Marijuana, sure, put it in the LCBs, or whatever. If you are talking about heroin, cocaine, crystal meth, all these types of substances, they are health issues. You want to stop this business of the addict not going to see a doctor because he or she is looking over his or her shoulder and worrying about the police. You want people to get health care. When they go to the safe injection site, a nurse watches them and knows whether they are under the influence of something else and whether or not they will overdose and can prevent them from overdosing. They talk to them. They see that they have these abscesses and they give them the primary health care that they have not sought because they are worried that they will get busted if they see their doctor or ask for health care. That is what you have to stop. You have to assist these people, many of whom are mentally ill and are self-medicating; many of whom are suffering in one way or another — and, they are often homeless, et cetera — so that they start getting help for their problem instead of being treated as criminals and being sent off to institutions that cannot deal with them in any event.

Under the current regime of what occurs in the prisons, it is ridiculous. Most of my clients are not getting their programs prior to their eligibility dates. I think Mr. Jones said that the situation is not funded and that things are not happening in accordance with what the Corrections and Conditional Release Act says. It is just not happening.

Senator Joyal: My question follows up on that situation. You have been raising the issue of the constitutionality of the bill in relation to one joint or one ecstasy pill. I want to bring you back to your presentation where you mention that we live in a constitutional democracy. I want to bring you back to section 12 of the Charter. I will read it to you.

Mr. Conroy: Section 12 of the Charter?

Senator Joyal: Yes. My question is also addressed to Ms. Beauchesne. Section 12 states, “Everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment.”

We heard from Mr. Sapers of the Office of the Correctional Investigator, and we have heard about the dire situation under which the Aboriginal population of Canada find themselves in

Le sénateur Angus : Si l'on décide d'intenter une action.

M. Conroy : C'est encore un exemple du problème posé par les peines minimales obligatoires : nous concluons toutes sortes d'ententes avec la Couronne pour les éviter. Si vous consultez le chapitre contribué par la Commission canadienne sur la détermination de la peine, vous verrez qu'il traite de cet aspect, c'est-à-dire du fait que les juges essaient d'éviter ces peines minimales obligatoires dans les cas injustes. Le procureur de la Couronne se rend compte que la peine est injuste; il s'entend alors avec la défense pour contourner ces peines par la substitution d'un autre chef d'accusation. Nous ne cessons pas toute activité quand vous adoptez des projets de loi de cette nature. La vie continue. Nous devons représenter des clients. Selon moi, il est absurde de les envoyer dans une prison fédérale ou même provinciale.

Si vous tenez vraiment à régler le problème de la drogue, il faut savoir que c'est essentiellement une question de santé. La marijuana, c'est autre chose, offrez-la dans les régions des alcools ou autres. Mais la héroïne, la cocaïne, la méthamphétamine et les autres substances du genre relèvent en réalité d'un problème de santé. Il ne faut plus que le toxicomane refuse de voir un médecin parce qu'il a peur d'être découvert et craint la police. Vous devez essayer de le convaincre de se faire soigner. Le toxicomane dans une piquerie légale est surveillé par des infirmiers qui savent s'il est sous l'influence et l'empêchent de faire une surdose, s'il est exposé à ce risque. Ils lui parlent, ils observent les abcès, ils lui donnent les soins primaires qu'il n'a pas recherchés par crainte de se faire prendre s'il voit son médecin ou demande des soins. C'est à tout cela que vous devez mettre un terme. Vous devez aider ces gens — qui souvent sont atteints de maladie mentale et pratiquent l'automédication, souffrent d'une façon ou d'une autre, sont sans abri, et cetera — pour qu'ils commencent à recevoir de l'aide au lieu d'être traités comme des criminels et envoyés dans des établissements qui, de toute façon, ne peuvent s'en occuper.

Le régime actuel, dans les prisons, est tout simplement ridicule. À leur date d'admissibilité à la libération, la plupart de mes clients n'ont toujours pas suivi le programme qui leur était assigné. Je crois que M. Jones a dit que ces programmes ne sont pas financés et que la situation n'est pas conforme aux prescriptions de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition. Rien ne bouge.

Le sénateur Joyal : Ma question porte sur cette situation. Vous avez soulevé la question de la constitutionnalité du projet de loi dans les cas d'un seul joint ou d'une seule pilule d'ecstasy. Permettez-moi de vous ramener à la partie de votre exposé où vous dites que nous vivons en démocratie constitutionnelle, et de vous ramener aussi à l'article 12 de la Charte. Je vous le lis.

M. Conroy : L'article 12 de la Charte?

Le sénateur Joyal : Oui. Ma question s'adresse aussi à Mme Beauchesne. L'article 12 dit ceci : « Chacun a droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités. »

Nous avons écouté M. Sapers, du Bureau de l'Enquêteur correctionnel; on nous a aussi fait part de l'effroyable situation de la population autochtone du Canada qui se trouve en prison.

prisons. We heard from Professor Kerr, from the B.C. Centre for Excellence in HIV/AIDS, who told us how HIV has reached peak levels in the last five years. There has been a 35-per-cent increase over the past five years, and 21 per cent of HIV infections among drug users in Vancouver may have been acquired in prison.

If we increase the level of the inmate population of Aboriginal origin, the way that Mr. Sapers, the correctional officer, told us today, are we not consciously sending those people to their death?

Mr. Conroy: It seems like it to me.

Senator Joyal: Could we not challenge the constitutionality of those provisions on the basis that when you take someone to prison who is addicted and suffers from a health problem, the government has a responsibility to bring to that person a minimum of treatment to ensure that the integrity of the health and the life of that person are protected?

I was listening to the witnesses that we had earlier, and I had the thought that if we are a constitutional democracy, there is protection in the system somewhere for a situation that we know consciously would bring those people to dire health situations. That is, a situation that Ms. Beauchesne described and that you will understand could find itself challenged under section 12 of the Charter.

Mr. Conroy: Yes, or section 7. Grossly disproportionate in its effects, arbitrariness, overbreadth and gross disproportionality in effects are grounds under section 7 for challenging the constitutionality of a law. That is what the judge found in relation to sections 4 and 5 in conjunction with the safe injection site.

Section 12 is a similar test of gross disproportionality. Section 7 is a broader test. It is not that hard to establish that what is happening is cruel. It is harder to establish that it is unusual. Many of these things go on all the time, and you need both.

Did you know that they banned tobacco in the federal prisons?

Senator Joyal: Yes, I did.

Mr. Conroy: Did you know that it used to be \$1 for a cigarette, and it is now \$10? Did you know that the bale of tobacco that has been one of the main things in prisons has gone up to \$300 and that they are shipping people to maximum security because they are involved in the tobacco trade? The guards, of course, many of whom are addicted to tobacco, go out to the parking lot back and forth, all day long. It is amazing. You should put a camera on to see how often they are going back and forth. Who will be subjected to corruption? A guard who smokes tobacco comes in and sees someone suffering from the lack of a nicotine fix. He or she will be sympathetic to that person if they are a tobacco smoker. They realize that they can make a huge amount of money bringing in tobacco, which is not even prohibited under the criminal law.

Nous avons entendu le professeur Kerr, du British Columbia Centre for Excellence in HIV/AIDS, nous dire que le taux de VIH atteint des sommets depuis cinq ans. L'augmentation au cours des cinq dernières années s'est chiffrée à 35 p. 100; quelque 21 p. 100 des infections à VIH des consommateurs de drogues à Vancouver auraient été contractées en prison.

Si nous augmentons la population carcérale d'origine autochtone, à en croire ce que nous dit aujourd'hui M. Sapers, l'agent correctionnel, ne condamnons-nous pas ces gens à mort en toute connaissance de cause?

M. Conroy : C'est bien ce qu'il me semble.

Le sénateur Joyal : Nous pourrions peut-être remettre en cause la constitutionnalité de ces dispositions au motif que le gouvernement a la responsabilité, quand il emprisonne un toxicomane souffrant d'un problème de santé, de lui offrir un traitement au moins suffisant pour protéger l'intégrité de sa santé aussi bien que sa vie.

À l'écoute des témoins précédents, la pensée m'est venue que si nous sommes en démocratie constitutionnelle, le système doit être doté d'un mécanisme de protection quelconque contre les situations qui mettent consciemment ces gens dans une situation de santé effroyable, une situation comme celles décrites par Mme Beauchesne qui, vous le comprendrez sans peine, risque d'entraîner une remise en question en vertu de l'article 12 de la Charte.

M. Conroy : Effectivement, ou même de l'article 7, qui permet de remettre en cause la constitutionnalité d'une loi s'il est jugé qu'elle a des effets exagérément disproportionnés, un caractère arbitraire ou une portée excessive. C'est ce que le juge a statué concernant le site d'injection sécuritaire, conformément aux articles 4 et 5.

L'article 12 est un critère analogue à la disproportion exagérée, tandis que l'article 7 est un critère plus large. Il n'est pas très difficile d'établir la cruauté de ce que nous observons, mais par contre il est plus malaisé de prouver le caractère inusité. Beaucoup de ces situations se produisent constamment, et les deux sont alors nécessaires.

Saviez-vous que le tabac a été interdit dans les prisons fédérales?

Le sénateur Joyal : Oui.

M. Conroy : Saviez-vous qu'une cigarette, qui coûtait auparavant un dollar, en coûte aujourd'hui dix? Saviez-vous que le prix de la balle de tabac, qui a une importance énorme en prison, est monté jusqu'à 300 \$ et que des gens se retrouvent en prison à sécurité maximale pour leur participation au trafic de tabac? Bien entendu, les gardiens, dont beaucoup sont des accros du tabac, font un va-et-vient à longueur de journée entre la prison et le stationnement. C'est incroyable : vous devriez installer une caméra pour voir à quelle fréquence ils font ces allées et venues. Qui sera tenté par la corruption? Un gardien fumeur voit quelqu'un qui souffre par manque de nicotine. Il ressent de la sympathie pour ce fumeur de tabac, et prend conscience qu'il peut se faire énormément d'argent en important du tabac dans l'établissement, ce qui n'est pas même prohibé par le droit criminel.

Senator Joyal: Let us come back to the issue here.

Mr. Conroy: This shows the dangers of prohibition within a prison.

[Translation]

Senator Joyal: Professor Beauchesne, your presentation focused largely on the conditions of prisoners who are subject to the problems this bill will cause. Yourself, in your thinking about the conditions for drug users in the prisons, so you not believe we are creating a situation of systemic discrimination against Aboriginal populations, based on the decisions of the Supreme Court regarding the principle of systemic discrimination, that these bills, given the impacts they may have on Aboriginal populations, could face constitutional challenges in the courts?

Ms. Beauchesne: In terms of health, because that was mainly the aspect considered, when we spoke with the Canadian HIV/AIDS Network, there was even talk of wanting to lay criminal negligence charges. In the 1980s, when they were told there were drug use conditions in prison that called for treatment to be provided to some people, the CSC tended to deny and say there was no drug problem in prison. When AIDS came along, in the mid-1980s, public health stepped in and said: we need to know. When they found that there were people who needed treatment, the CSC's first reaction was to say, "We have no money, but there will be no drugs in prison." They have not found money for treatment, but they found millions for drug testing, for sniffer dogs, for ion detectors, and so on. They find money for control, but not for treatment. I think there are choices here, that, in that sense, reveal criminal negligence against inmates.

Senator Joyal: There is one population that is more affected than any other, and that's the Aboriginal population.

Ms. Beauchesne: I would tend to say socioeconomically disadvantaged populations. Aboriginal people are part of it, but it is the poorest people. In drug trafficking, in prison, the people doing the trafficking are not the ones with the connections on the outside; it is the one who needs money for their family — because we often forget, when we punish an individual, we punish their family. They are the ones who are going to get sent to get the materials, to make the deliveries; and when someone gets caught in prison, again, it is the one who is at the bottom of the ladder. There are people who need care.

The addicts are commonly the ones most often used, and not just for drugs; they are used to traffic in all sorts of things on the inside, in exchange, because they don't have the resources to get their drugs.

Le sénateur Joyal : Revenons donc à la question qui nous préoccupe.

M. Conroy : Je veux juste illustrer le danger d'une interdiction dans une prison.

[Français]

Le sénateur Joyal : Professeure Beauchesne, votre présentation s'est concentrée largement sur la condition des prisonniers qui sont sujets aux difficultés que ce projet de loi va apporter. Vous-même, dans votre réflexion sur la condition des usagers des drogues dans les prisons, est-ce que vous ne croyez pas que l'on est en train de créer une situation de discrimination systémique à l'égard des populations autochtones et, en se basant sur la jurisprudence de la Cour suprême à l'égard de la discrimination systémique en principe, que ces projets de loi, eu égard aux impacts qu'ils peuvent avoir sur les populations autochtones, pourraient faire l'objet d'une contestation judiciaire sur la base de leur constitutionnalité?

Mme Beauchesne : Sur le plan de la santé, car c'était surtout l'aspect qui était considéré, lorsqu'on a discuté avec le réseau canadien VIH/sida on en est même venu à vouloir porter une accusation de négligence criminelle. Lorsque, dans les années 80, on leur disait qu'il y avait des conditions de consommation de drogue en prison qui, pour certains, nécessitait du traitement, les services correctionnels avaient tendance à nier et dire qu'il n'y avait pas de problème de drogue en prison. Lorsqu'est arrivé le sida, au milieu des années 19 80, c'est la santé publique qui est entrée pour dire : nous avons besoin de savoir. Lorsqu'ils ont trouvé qu'il y avait des gens qui avaient besoin de traitement, la première réaction du Service correctionnel canadien a été de dire : « on n'a pas d'argent, mais il n'y aura pas de drogue en prison ». Ils n'ont pas trouvé d'argent pour les traitements, mais ils ont trouvé des millions pour les tests de drogue, pour les chiens surveillants, pour les détecteurs ioniques, ainsi de suite. Ils trouvent de l'argent pour le contrôle, mais pas d'argent pour le traitement. Je pense qu'il y a des choix ici qui relèvent, dans ce sens, de négligence criminelle envers les détenus.

Le sénateur Joyal : Il y a une population davantage visée que toute autre, c'est la population autochtone.

Mme Beauchesne : Je serais portée à dire les populations défavorisées au point de vue socioéconomique. Les Autochtones en font partie, mais ce sont les gens plus pauvres. Dans le marché des drogues, en prison, ceux qui font le trafic ne sont pas ceux qui ont les liens avec l'extérieur; c'est celui qui a besoin d'argent pour sa famille — car on l'oublie souvent, lorsqu'on punit une personne, on punit sa famille. C'est lui qu'on va envoyer chercher le matériel, faire les livraisons; et quand quelqu'un se fait prendre en prison, c'est encore celui qui est le plus paumé. Il y a des gens qui ont besoin de soins.

Les toxicomanes sont souvent ceux qui sont le plus utilisés, et pas uniquement pour les drogues; ils sont utilisés pour faire toute sorte de trafic en dedans, en échange, parce qu'ils n'ont pas les moyens d'avoir leur drogue.

But treatment would be much more useful than investing more in control. So it is Aboriginal people, yes, but at the same time, let's call a spade a spade, it is poor people. And Aboriginal people make up a large segment of poor people.

[English]

Senator Joyal: The last two recommendations of Mr. Jones' brief need to be brought into the minutes of this committee because they deal with clause 4 of the bill to which Mr. Bratzer referred.

Mr. Jones recommended that the committee ask the following of the Parliamentary Budget Officer:

. . . to expedite a cost-benefit analysis of the projected fiscal implications for provincial justice — including legal aid — and correctional systems of the effects of mandatory minimum sentences in Bill C-15, and to publish this analysis in full.

Mr. Jones' last recommendation is for the committee to mandate the following:

. . . a cost-benefit analysis by the Parliamentary Budget Officer of the projected crime reduction outcomes of mandatory sentences as envisioned by Bill C-15 no later than 2012 and to publish this evaluation in full.

I think this is an element that we should keep in mind when we address clause 4 of this bill. In relation to what Mr. Bratzer said, we should extend that analysis for a longer period to capture all the implications of the implementation of this bill in relation to its cost-benefit analysis.

The Chair: When I read the second-last recommendation about the effect on provincial systems and finances, I made a mental note that we should check the mandate of the Parliamentary Budget Officer. I do not know whether he can actually do that. I will ask our esteemed researchers to let us know, maybe next week, if the mandate seems to be broad enough to encompass that type of inquiry.

I had one question, which I will ask you to respond to in writing. If you could do so as rapidly as possible, that would be greatly appreciated because we are coming down to the wire in our study of this bill.

My question has to do with the section requiring a minimum punishment of imprisonment if the offence was committed in or near a public place usually frequented by persons under the age of 18 years.

What I have been puzzling around in my mind ever since we started looking at this bill was how realistically one would interpret that in a useful manner, in that most any public place, other than perhaps a bar, but a bus stop, a shopping centre or a public street would be a public place normally frequented.

Mais le traitement serait beaucoup plus utile que d'investir davantage dans les contrôles. Ce sont donc les Autochtones, oui, mais en même temps, appelons un chat un chat, ce sont les pauvres. Et les Autochtones en constituent une grande partie.

[Traduction]

Le sénateur Joyal : Il faut insérer les deux dernières recommandations que renferme le mémoire de M. Jones dans le procès-verbal, puisqu'elles portent sur la clause 4 du projet de loi auquel M. Bratzer a fait référence.

M. Jones a recommandé au comité de demander ce qui suit au directeur parlementaire du budget :

[...] réaliser une analyse accélérée des coûts-avantages des conséquences financières prévues pour les peines minimales obligatoires dans le projet de loi C-15, à la fois pour la justice provinciale (y compris l'aide juridique) et pour les systèmes correctionnels, et publier cette analyse au complet.

La dernière recommandation de M. Jones est que le comité exige ce qui suit :

[...] au plus tard en 2012, une analyse par le directeur parlementaire du budget des coûts-avantages de la réduction du crime projetée en conséquence des peines minimales obligatoires prévues dans le projet de loi C-15, et la publication intégrale de cette évaluation.

Nous devrions garder cet élément à l'esprit quand nous abordons la clause 4 de ce projet de loi. Pour en revenir aux propos de M. Bratzer, nous devrions prolonger la durée de cette analyse afin de pouvoir saisir toutes les conséquences, sous l'angle de l'analyse coûts-avantages, de la mise en application du projet de loi.

La présidente : J'ai pris mentalement note, quand j'ai lu l'avant-dernière recommandation concernant les effets sur les finances et les systèmes provinciaux, qu'il serait peut-être bon de vérifier le mandat du directeur parlementaire du budget. J'ignore s'il dispose en fait de ce pouvoir. Je demanderai à nos aimables chercheurs de nous informer, peut-être la semaine prochaine, si le mandat semble assez large pour recouvrir une telle demande.

J'avais une question, à laquelle je vous demanderai de répondre par écrit. Nous vous serions très reconnaissants d'y donner une réponse sans attendre, parce que nous approchons de l'échéance fixée pour l'étude de ce projet de loi.

Ma question concerne la clause qui impose un emprisonnement si l'infraction est commise dans un lieu public normalement fréquenté par des personnes de moins de dix-huit ans ou près d'un tel lieu.

Un petit problème me tracasse depuis le début de notre examen de ce projet de loi : sur le plan pratique, comment peut-on donner une interprétation utile de cet énoncé? La plupart des lieux publics — à l'exception possible d'un bar —, comme un arrêt d'autobus, un centre commercial ou une rue publique, sont en fait un lieu public normalement fréquenté.

I will ask for a response in writing — and indeed from all of you, from your different perspectives — on what your opinion is of that provision. That is clause 1 of the bill. It is at the top of page 2, and it is proposed new section 5(3)(a)(ii)(A).

Mr. Conroy: The case law on section 161 of the Criminal Code might assist you to some extent in that regard.

Senator Nolin: I have a question for which you can provide the answer in writing. My question concerns amending the bill to give judges some discretion, which already exists, by the way. Section 10(3) of the CDSA gives the judge authority. That is the section I read to Ms. Joncas earlier.

Mr. Conroy: That is under the purpose of sentencing.

Senator Nolin: Exactly. If we want to give the judge the authority to not impose a sentence, for a variety of good reasons, what about section 730 of the Criminal Code, which deals with conditional sentencing?

Mr. Conroy: They will be removed. When you put the maximum higher than 10 years, I think it is, when you increase these maximum penalties to life and 14 years, discharges are no longer available.

Senator Nolin: Should we do the same as in section 255 and put “notwithstanding section 730”? You do not need to give the answer now, but please give us an answer in writing before December 3.

The Chair: Preferably before December 2, so we have time to think about it.

Senator Nolin: If we are to amend this bill, we want to ensure the judge has all the options open to do what he or she thinks is in order to do, including conditional sentences, even though minimum sentences are in the bill. That is the problem with section 730.

Mr. Conroy: You have to create an exception to the minimums.

Senator Nolin: Section 255 of the Criminal Code is a good example. That is why I am raising the question.

Senator Baker: Section 255 is the entry of the previous report. Section 255, you said? Section 255 is the impaired driving section.

The Chair: Colleagues, this gets to be such fun, it really does, but at some point we have to call a halt.

We will look forward to your responses. They do not have to be encyclopedic. Rapid, rather than encyclopedic, would be greatly appreciated. We are extremely grateful to all of you, as usual.

Je demande en fait à chacun de vous, de vos points de vue différents, de me donner par écrit votre opinion concernant cette disposition, c'est-à-dire la clause 1 du projet de loi. Il s'agit de la nouvelle division 5(3)a(ii)(A) proposée, en haut de la page 2.

M. Conroy : La jurisprudence relative à l'article 161 du Code criminel pourrait jeter un éclairage sur cette question.

Le sénateur Nolin : J'ai une question à laquelle vous pouvez répondre par écrit. Elle concerne l'amendement du projet de loi en vue de conférer des pouvoirs discrétionnaires au juge, ce qui est déjà le cas, soit dit en passant. Le paragraphe 10(3) de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances — qui est la clause que j'ai déjà lue devant M. Joncas — confère un pouvoir au juge.

M. Conroy : Aux fins de la détermination de la peine.

Le sénateur Nolin : C'est bien cela. Si nous voulons accorder au juge le pouvoir de ne pas imposer de peine, pour toute une variété de motifs valables, pourquoi ne pas s'en référer à l'article 730 du Code criminel, qui traite des peines sous conditions?

M. Conroy : Elles seront écartées. Si vous établissez le maximum à plus de 10 ans, si je ne me trompe, si vous relevez ces peines maximales à la perpétuité et à 14 ans, les absolutions ne sont plus disponibles.

Le sénateur Nolin : Devrions-nous reprendre l'énoncé de l'article 255 et insérer « Nonobstant le paragraphe 730(1) »? Vous n'êtes pas obligés de répondre tout de suite, mais vous êtes priés de fournir une réponse par écrit avant le 3 décembre.

La présidente : De préférence avant le 2 décembre, pour nous donner le temps d'y réfléchir.

Le sénateur Nolin : Si nous devons amender le projet de loi, il faut veiller à ce que le juge dispose de tous les choix pour faire ce qu'il estime à propos, y compris appliquer les peines avec sursis, même si le projet de loi contient des peines minimales obligatoires. C'est tout le problème de l'article 730.

M. Conroy : Vous devez créer une exception à ces peines minimales.

Le sénateur Nolin : L'article 255 du Code criminel en est un bon exemple. C'est pour cela que je soulève la question.

Le sénateur Baker : L'article 255 est ce qui figure dans le rapport précédent. Vous dites bien 255? L'article 255 concerne la conduite avec capacités affaiblies.

La présidente : Chers collègues, tout cela est tellement amusant, vraiment, mais il faut bien y mettre fin à un moment donné.

Nous attendons vos réponses avec impatience. Il n'est pas nécessaire qu'elles soient encyclopédiques; nous préférons de loin qu'elles soient rapides plutôt qu'encyclopédiques. Comme toujours, nous vous sommes des plus reconnaissants.

[*Translation*]

We will be interested in seeing your written responses to the questions you were asked at the end.

Honourable senators, we will be back tomorrow morning at 10:52.

(The committee adjourned.)

[*Français*]

Nous attendrons avec intérêt vos réponses écrites aux questions qu'on vous a posées à la fin.

Honorables sénateurs, on se revoit demain matin à 10 h 52.

(La séance est levée.)

OTTAWA, Thursday, November 26, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other acts, met this day at 10:52 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joan Fraser (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, colleagues, I see a quorum. This meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing our study of Bill C-15.

Our first witness this morning, who is joining us by video conference, is Mr. Glenn Greenwald of the Cato Institute. Good morning, Mr. Greenwald. Thank you very much for being with us.

My name is Joan Fraser. I am the chair of this committee. I understand that you have an opening statement that you would like to make before we ask you questions. The floor is yours.

Glenn Greenwald, Cato Institute: Thank you for inviting me to speak with you this morning. I am always excited about the prospect of being able to discuss drug decriminalization in Portugal because any discussions of drug policy typically, by necessity, often includes a great deal of speculation. It is often difficult to know what results will occur through changes in the law. That is especially true when more significant or even radical changes are discussed.

In Portugal, we have a country which, back in 2001, enacted a fairly fundamental change to their drug policy law — decriminalization of all drugs. One need not speculate about what the results would be from that type of change because there is abundant empirical evidence that enables one to see which fears were justified, which were not and what benefits a country is able to receive when they enact that type of change.

I want to briefly describe what the law is, how it came into being and what the results were in a summary way. I am then happy to listen to comments, take any questions and talk about whatever you think is most important.

OTTAWA, le jeudi 26 novembre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois, se réunit aujourd'hui à 10 h 52 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Joan Fraser (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour, chers collègues; je constate que nous avons le quorum. La séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles sera consacrée à la poursuite de notre étude du projet de loi C-15.

Notre premier témoin ce matin, M. Glenn Greenwald du Cato Institute, va témoigner par vidéoconférence. Bonjour, monsieur Greenwald. Merci d'être avec nous.

Je m'appelle Joan Fraser. Je suis la présidente du comité. Je crois savoir que vous souhaitez faire une déclaration préliminaire avant que nous vous posions des questions. Vous avez la parole.

Glenn Greenwald, Cato Institute : Merci de m'avoir invité à vous parler ce matin. Je suis toujours heureux de pouvoir parler de la décriminalisation des drogues au Portugal, parce que les discussions au sujet des politiques relatives aux drogues se fondent habituellement, par nécessité, sur des hypothèses. Il est bien souvent difficile de savoir quels sont les résultats qui découleront des modifications au droit. Cela est particulièrement vrai lorsqu'on envisage des changements importants, voire radicaux.

Le Portugal est un pays qui, en 2001, a opéré un changement fondamental dans sa loi relative aux drogues — il a décriminalisé toutes les drogues. Il n'est donc pas nécessaire d'émettre des hypothèses sur les résultats que peut entraîner ce genre de changement, parce qu'il existe de nombreuses preuves empiriques qui nous permettent de savoir quelles sont les craintes qui étaient justifiées, celles qui ne l'étaient pas et quels sont les avantages qu'un pays peut retirer d'un tel changement.

Je vais vous décrire brièvement cette loi, vous dire comment elle a été adoptée et vous fournir ensuite un bref résumé des résultats. Je serai ensuite heureux d'écouter vos commentaires, de répondre à vos questions et de parler des sujets qui vous paraissent prioritaires.

The law in Portugal took effect July 1, 2001. It was the first law in any western country to explicitly decriminalize drugs. It used the word “decriminalization.” It applies to all drugs, hard and soft drugs, including cocaine, heroin, methamphetamines and synthetic drugs. It expressly declares that it is no longer a criminal offence to acquire, use or possess any drugs for quantities of personal usage, which is defined as the quantity that the average individual would use over the course of 10 days.

For any substances that fall into that category of personal usage, it is no longer a criminal offence; it is purely an administrative offence if one uses, possesses or acquires drugs. Trafficking in drugs, possessing large quantities of drugs remains criminal, but personal usage is no longer a crime. The citizen cannot be convicted or sent to a criminal court or punished criminally in any way.

Instead, if a police officer or other government official sees someone in the possession of or using drugs, they give them a citation. Within 72 hours, that person is required to appear before what the Portuguese call a “dissuasion commission.” The only purpose of this dissuasion commission is to encourage the individual to seek counseling or other services if the commission and the individual both believe that doing so is necessary.

The way that this law came about, as one can imagine, was a controversial proposition at first, especially in a country such as Portugal that is quite conservative and had a severe drug problem. Instead of having the legislature debate, enact and adopt this change, they created a commission of purely apolitical experts. They charged this commission with only one mandate, namely, to identify the policy that would be most effective in getting Portugal’s extremely serious and worsening drug problem under control.

The commission concluded that decriminalization would be that policy, and did so for several reasons, which we can discuss. Once that commission issued its report, it made it much easier for the Portuguese congress to enact and adopt those recommendations; and for the Portuguese president, in 2000, to then sign this law decriminalizing all drug usage, which took effect in 2001.

The only thing I will say about the results at the moment — and we can look at them more specifically; there is a great deal of detailed analysis in the report that I prepared — is that the Portuguese had probably one of the worst problems with drug abuse and all drug-related pathologies, including crime, deaths

Cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2001 au Portugal. C’était le premier pays occidental à adopter une loi qui décriminalisait expressément les drogues. J’utilise le mot « décriminalisation ». Elle vise toutes les drogues, douces et dures, et comprend la cocaïne, l’héroïne, les métamphétamines et les drogues synthétiques. Cette loi déclarait expressément que le fait d’acquérir, d’utiliser ou de posséder n’importe quelle drogue, en quantité correspondant à un usage personnel, qui est défini comme étant la quantité que la personne moyenne utiliserait en 10 jours, ne constitue plus une infraction pénale

Ces actes ne constituent plus une infraction pénale pour n’importe quelle substance pourvu que la quantité corresponde à une consommation personnelle; le fait de consommer, de posséder ou d’obtenir des drogues constitue uniquement une infraction administrative. Le trafic de drogues, la possession de grandes quantités de drogues demeurent des infractions pénales, mais la consommation personnelle n’est plus une infraction. Aucun citoyen ne peut être déclaré coupable ou envoyé devant un tribunal pénal ou recevoir une peine pour ces faits.

En fait, si un policier ou un autre représentant du gouvernement constate qu’une personne est en possession de drogues ou en consomme, il lui remet une contravention. La personne en question est ensuite tenue de comparaître dans les 72 heures devant ce que les Portugais appellent une « commission de dissuasion ». Cette commission de dissuasion a pour unique mandat d’encourager la personne concernée à demander des services de counselling ou autres si elle et cette personne estiment toutes deux que cela est nécessaire.

Au départ, comme vous pouvez fort bien l’imaginer, le fait de proposer une telle loi a suscité une grande controverse, en particulier dans un pays comme le Portugal qui est très conservateur et qui connaissait un grave problème de drogue. Au lieu de demander à l’assemblée nationale de débattre, d’édicter et d’adopter un tel changement, le gouvernement a créé une commission composée uniquement d’experts sans affiliation politique. Il a confié à cette commission un seul mandat, à savoir, établir la politique qui serait la mieux à même de circonscrire le problème des drogues au Portugal, un problème extrêmement grave et qui prenait de l’ampleur.

La commission a conclu que cette politique était la décriminalisation, et elle s’est appuyée pour le faire sur plusieurs raisons dont nous pourrions parler. Une fois que la commission a publié son rapport, il a été plus facile pour le congrès portugais d’édicter et d’adopter ces recommandations; et pour le président portugais, de signer, en 2000, cette loi qui décriminalisait la consommation de toutes les drogues, loi qui est entrée en vigueur en 2001.

La seule chose que je vais dire pour le moment au sujet des résultats — et nous pourrions les examiner ensuite de façon plus détaillée; le rapport que j’ai préparé fournit des analyses approfondies — est que, parmi tous les pays européens, le Portugal a connu au cours des années 1990 un des pires

and sexually transmitted diseases relating to drugs, of any country in the EU throughout the 1990s. The more they criminalized, the worse the problem became.

Since decriminalization, in virtually every category, Portugal is now near the top of states managing their drug problems when compared to other EU states. While the proposition at first was controversial in Portugal, the political consensus in Portugal now is that drug decriminalization has worked. Virtually no political parties, politicians or factions within the citizenry are advocating a return to the criminalization scheme. To me, that is quite a compelling testament to the efficacy of this law.

That is a bit of background that frames what has happened in Portugal. I am happy to talk about anything specific that might interest you.

The Chair: Thank you very much indeed. Colleagues, I neglected to tell you that our witness, Mr. Greenwald, is joining us this morning from Rio de Janeiro, so we are doubly grateful. Somehow it seems even more impressive to do this over such a long distance.

Senator Nolin: Thank you, sir, for being with us this morning from far away. We are studying a bill that is not exactly contemplating decriminalization or even softening the prohibition of controlled drugs. I do not know if you have read the bill that we are studying, but the government is proposing a structured and quite vast implementation of mandatory minimum sentences.

I would like to hear from you about the state of the phenomenon of user traffickers in Portugal. I know that the scheme that was adopted by the Portuguese government in July 2001 looked after users, and you keep quite tough sentences for traffickers. What about users who are trafficking to make money from their trafficking?

Mr. Greenwald: One of the issues that the commission that I described confronted when they considered all the options available to them, was the fact that Portugal was a signatory to numerous treaties that required there to be an ongoing prohibition under the law for drug usage in general, and specifically that there be criminal penalties for drug trafficking.

The only option that the commission took off the table in deciding what was the best approach was full legalization as opposed to decriminalization and also decriminalization for traffickers. You do still have this anomaly in Portugal, as you pointed out, where it is perfectly legal or at least not criminal to purchase drugs; yet some drugs remain a criminal offence.

Drug policy-makers will say that one of the best approaches for stemming the problem associated with drug trafficking is to reduce the demand for drugs. Obviously the more drug addicts there are the bigger the market there is for drugs and the more

problèmes de toxicomanie et de pathologies reliés aux drogues, y compris la criminalité, les décès et les maladies transmises sexuellement reliées aux drogues. La répression, même très sévère, n'avait fait qu'aggraver le problème.

Depuis la décriminalisation, le Portugal se situe, dans pratiquement toutes les catégories, parmi les premiers États en mesure de gérer leurs problèmes de drogue, si on le compare aux autres États européens. La proposition était au départ très controversée au Portugal, mais il existe à l'heure actuelle dans ce pays un consensus politique selon lequel la décriminalisation des drogues a donné de bons résultats. Il n'y a pratiquement aucun parti politique, aucun homme ou faction politique dans la société civile qui préconise un retour au régime de criminalisation. Pour moi, c'est là une preuve très convaincante de l'efficacité de cette loi.

Je vous ai donc fourni le contexte dans lequel cela s'est fait au Portugal. Je serai heureux de vous parler des aspects qui vous intéressent.

La présidente : Je vous remercie. Chers collègues, je ne vous ai pas dit que notre témoin, M. Greenwald, nous parle ce matin de Rio de Janeiro, de sorte que nous sommes doublement reconnaissants envers lui. Il semble en effet encore plus impressionnant d'avoir cet échange de si loin.

Le sénateur Nolin : Merci, monsieur, d'être avec nous ce matin alors que vous êtes très loin. Nous étudions un projet de loi dont on ne pourrait pas dire qu'il n'envisage la décriminalisation ni même un allègement de l'interdiction des drogues. Je ne sais pas si vous avez lu le projet de loi que nous sommes en train d'étudier, mais le gouvernement propose une mise en œuvre structurée et très générale d'un régime de peines minimales obligatoires.

J'aimerais que vous nous parliez de la situation des consommateurs trafiquants au Portugal. Je sais que le régime qu'a adopté le gouvernement portugais en juillet 2001 visait les consommateurs et que vous avez conservé des peines très lourdes pour les trafiquants. Quelle est la situation des consommateurs qui font le trafic de drogues pour se procurer de l'argent?

M. Greenwald : La commission dont j'ai parlé a été confrontée au fait que le Portugal était un pays signataire de nombreux traités qui l'obligeaient à conserver l'interdiction légale de la consommation de drogues en général et plus précisément, l'imposition de sanctions pénales pour le trafic de drogues, lorsqu'elle a envisagé les différentes solutions possibles.

La seule solution que la commission a écartée du processus d'élaboration de la meilleure stratégie était d'une part, la légalisation intégrale des drogues par opposition à leur décriminalisation et, d'autre part, la décriminalisation des trafiquants. Il y a donc encore une anomalie au Portugal, à l'heure actuelle, comme vous l'avez fait remarquer, puisque c'est un pays où il est tout à fait légal ou du moins où il n'est pas criminel d'acheter des drogues; alors que certaines activités reliées aux drogues constituent toujours des infractions pénales.

Les responsables des politiques en matière de drogues vous diront qu'une des meilleures façons d'endiguer le problème que constitue le trafic de drogues est de réduire la demande. Bien évidemment, plus il y a de toxicomanes, plus la demande de

drug traffickers thrive. Therefore, the Portuguese feel that they have been able to really make a dent in their drug traffickers; not so much through the criminalization scheme that continues but instead by slowly, although rather inexorably, reducing the market and the demand on which drug traffickers thrive.

You are correct that drug trafficking is still a criminal offence; it is still punished, and fairly harshly, but the number of prosecutions has declined rather steadily since 2001 as drug-usage rates have stabilized and then declined as well.

Senator Nolin: Another aspect of the Canadian reality — and it is probably the same in Portugal — is medical use or self-medicating use of cannabis. It is a growing phenomenon in Canada. We will hear witnesses later this morning who will talk about more about the magnitude of that phenomenon in Canada. Of course, it deals with a few aspects of the controlling of drugs. First, there is the production of cannabis, which is really prohibited, but when it is done for medical reasons, the approach is different. Of course, the Canadian population sees that from a different angle.

What is the state of that reality in Portugal?

Mr. Greenwald: Drug usage for medical purposes, meaning drug treatments that are prescribed by a medical doctor, by a physician, are legal. It is regulated by the state to ensure that it is not abused. However, Portugal has state-regulated dispensaries to enable patients — cancer patients, people dealing with HIV-related symptoms and other serious diseases — whose physicians have decreed that narcotics will be able to address either the underlying condition or the symptoms to access the drug treatments in a healthy, safe and clean environment.

That is not so much unique to Portugal. I believe there is a broad consensus in the EU generally toward a trend of treating drugs generally much more as a health issue than a criminal issue. Certainly Portugal adheres to and is in line with that consensus in allowing and legalizing drugs for medical usage, with fairly active regulatory involvement by the state.

Senator Nolin: As you know, cannabis, at least in Canada — I do not know about Portugal — cannot be regulated itself. It is not a medicine. However, it is widely used for medical purposes; people self-medicate. Of course, we have a regulated approach for roughly fewer than 5,000 Canadians who register into the process. However, the vast majority of Canadians who use cannabis for medical reasons do it outside of the regulated scheme. Therefore, the production of that cannabis is done outside that scheme, and the purchase and use of that illegal medical marijuana is definitely not the black market as we refer to structured organized crime, but it is definitely outside the purview of the law.

drogues est forte et plus les trafiquants font de l'argent. Les Portugais estiment qu'ils ont ainsi réussi à réduire sensiblement le trafic de drogues, pas tant grâce à la criminalisation du trafic qui est maintenue, mais plutôt en réduisant lentement, et presque inexorablement, le marché et la demande qui font vivre les trafiquants de drogue.

Vous avez raison de dire que le trafic de drogues est toujours une infraction pénale; il est encore sanctionné, et de façon relativement sévère, mais le nombre des poursuites a diminué à peu près constamment depuis 2001, à mesure que les chiffres relatifs à la consommation de drogues se sont stabilisés et ont ensuite eux-mêmes diminué.

Le sénateur Nolin : Un autre aspect de la réalité canadienne — et on retrouve sans doute cet aspect au Portugal — est l'usage médical du cannabis ou l'automédication à l'aide de cette drogue. C'est un phénomène en pleine croissance au Canada. Nous allons entendre plus tard ce matin des témoins qui vont nous parler de l'ampleur de ce phénomène au Canada. Bien sûr, cela concerne certains aspects du contrôle exercé sur les drogues. Premièrement, il y a la culture du cannabis, qui est en fait interdite, mais lorsque la plante est cultivée pour des raisons médicales, la méthode est différente. Bien sûr, la population canadienne considère ce phénomène d'un autre point de vue.

Quelle est la situation au Portugal?

M. Greenwald : La consommation de drogues à des fins médicales, c'est-à-dire sous la forme de médicaments prescrits par un médecin, est légale. Elle est réglementée par l'État pour empêcher les abus. Cependant, il existe au Portugal des dispensaires publics qui permettent aux patients — des patients atteints de cancer, qui souffrent de symptômes reliés au VIH et d'autres maladies graves — dont les médecins ont estimé que la consommation de stupéfiants permettrait de réduire les symptômes ou les maladies sous-jacentes d'avoir accès à un traitement par les drogues dans un environnement propre, sûr et hygiénique.

Un tel régime n'est toutefois pas unique au Portugal. Je pense qu'il existe dans l'Union européenne un large consensus selon lequel il convient en général de voir dans les drogues davantage un problème de santé qu'un problème pénal. Le Portugal a adopté un régime qui reflète ce consensus puisqu'il autorise et légalise les drogues à des fins médicales et est associé à l'intervention de l'État par le biais d'une réglementation assez poussée.

Le sénateur Nolin : Comme vous le savez, le cannabis, du moins au Canada — je ne sais pas quelle est la situation au Portugal — ne peut pas vraiment être réglementé. Ce n'est pas un médicament. Il est toutefois largement utilisé à des fins médicales; les gens font de l'automédication avec cette drogue. Bien sûr, nous avons un système réglementaire qui concerne un peu moins de 5 000 Canadiens, qui participent à ce processus. Cependant, l'immense majorité des Canadiens qui utilisent le cannabis à des fins médicales ne participent pas à ce régime de réglementation. Par conséquent, la culture de ce cannabis n'est pas réglementée et l'achat et la consommation de cette marijuana illégale à ces fins médicales ne concernent pas le marché noir où opèrent le crime organisé structuré, mais ne sont pas visés par ce régime.

Do you have the same reality in Portugal, and how do you deal with that?

Mr. Greenwald: I am not certain whether there is active regulation of the growing of marijuana itself as opposed to its distribution. I do not know the answer to that question. I know that in the United States, in those states that have legalized medical marijuana, dispensaries that receive permits from the departments of health not only distribute marijuana but grow it as well exclusively for the purpose of providing it to patients who have prescriptions. However, I do not know whether that same process is used in Portugal.

Senator Milne: Mr. Greenwald, in Portugal, the model of legalization of drugs for users is probably based — and I am asking you if it is — on a fairly urban population and not a rural or remote population. Is that one of the reasons that it has worked well there?

One of our big problems in Canada is that the use or abuse of drugs in Canada's remote areas — that is, in the Far North, amongst our Aboriginal people of both the Far North and the northern parts of the provinces — is where I believe the drug problem is the greatest in Canada. How can the Portuguese model possibly address Canada's problems, particularly in very remote communities?

Mr. Greenwald: I would not accept the premise that the impetus for decriminalization was rooted in an urban setting, nor would I necessarily accept the premise that the success has been confined to the urban setting.

Portugal is a country that has long been plagued by some of the worst poverty in the entire EU. The only real cosmopolitan or urban area in Portugal is Lisbon, which is a fairly traditional and standard Western European capital. Serious drug abuse problems have been dispersed fairly equally throughout the country. Portugal has 18 provinces or districts, and resources have been distributed fairly equally, recognizing that the problem has not just existed in Lisbon.

Let me highlight for you what the rationale behind decriminalization was on the part of this commission because it translates fairly well, both for urban and rural settings.

There were three main rationales as to why decriminalization would work. The first was that the government drug-policy officials responsible for education services, providing clinics and so on, to the drug-using population found that the greatest obstacle they faced was that when the state harshly criminalizes drug usage and the government is seen as a threat to arrest people and to put them in prison, a wall is erected between the government and the citizenry. This wall makes it difficult for the government and for government officials to be able to communicate with and provide services and education to the citizenry because the government reflects the threat of imprisonment rather than the promise of help and assistance.

La situation est-elle la même au Portugal, et que faites-vous?

M. Greenwald : Je ne sais pas très bien si la culture de la marijuana par opposition à sa distribution est vraiment réglementée. Je ne connais pas la réponse à cette question. Je sais qu'aux États-Unis, dans les États qui ont légalisé la marijuana à des fins médicales, les dispensaires qui reçoivent des permis des ministères de la Santé s'occupent non seulement de distribuer la marijuana, mais de la faire pousser dans le seul but d'en fournir aux patients qui ont des ordonnances de leur médecin. Je ne sais toutefois pas si le Portugal a adopté le même régime.

Le sénateur Milne : Monsieur Greenwald, au Portugal, le modèle de la légalisation des drogues pour les consommateurs vise probablement — et je vous demande si c'est bien le cas — une population assez urbanisée et non pas une population isolée ou dispersée. Est-ce là une des raisons pour lesquelles ce régime a bien fonctionné?

Un des principaux problèmes du Canada est que la consommation ou l'abus des drogues et la toxicomanie dans les régions isolées du Canada — c'est-à-dire dans le Grand Nord, parmi les peuples autochtones du Grand Nord et des régions nordiques des provinces — constituent le plus grave problème de drogues au Canada. Comment le modèle portugais pourrait-il régler les problèmes du Canada, en particulier dans les collectivités très isolées?

M. Greenwald : Je ne peux accepter l'hypothèse selon laquelle la décriminalisation tire son origine des milieux urbains et je n'accepte pas non plus l'hypothèse selon laquelle le succès de cette approche est limité aux milieux urbains.

Le Portugal est un pays qui a longtemps été un des plus pauvres de toute l'Union européenne. Le seul secteur vraiment urbain ou cosmopolite au Portugal est Lisbonne, qui est une capitale d'Europe de l'Ouest assez traditionnelle et classique. Les problèmes de toxicomanie aigus sont répartis assez également dans l'ensemble du pays. Le Portugal compte 18 provinces ou districts, et les ressources ont été réparties assez également, en tenant compte du fait que le problème ne concerne pas uniquement Lisbonne.

Permettez-moi de vous expliquer le raisonnement qu'a tenu la commission pour proposer la décriminalisation, parce qu'il s'applique assez bien aux milieux ruraux comme aux milieux urbains.

On avait avancé trois principales raisons pour montrer que la décriminalisation donnerait de bons résultats. La première était que les responsables des politiques gouvernementales en matière de drogues chargés des services d'éducation, de mettre sur pied des cliniques pour les toxicomanes, avaient constaté que le principal obstacle auquel ils faisaient face lorsque l'État réprimait sévèrement la consommation des drogues était que celui-ci menaçait d'arrêter les gens et de les envoyer en prison; c'était ce qui avait isolé le gouvernement de la société. Étant isolés, le gouvernement et les responsables avaient du mal à communiquer avec les citoyens, à leur fournir des services et à les sensibiliser à ces questions parce que le gouvernement représentait plutôt une

They thought that that impediment, as long as it existed, would prevent effective drug-treatment policies from reaching the vulnerable population.

Second, when drugs are harshly criminalized under the law, it creates a stigma that affects the drug user so that the drug user is fearful of being identified as a drug user rather than being willing to cooperate with those trying to get help for that person. It makes the person want to hide, deceive and lie, rather than seek out and be receptive to messaging and servicing.

A third aspect was simply a resource aspect; namely, so much money is being spent on prostitution efforts, interdiction and police efforts to arrest, prosecute and imprison traffickers and users. That money would be better spent on drug-counselling professionals and on clinics throughout the country rather than just in Lisbon. Interestingly enough, it was the last factor that really enabled a nation-wide improvement because governments will often allocate resources to urban settings as that is where the most drug usage occurs. They will neglect more distant and rural settings. Freeing up so much money through decriminalization has enabled them to provide a much more nation-wide infrastructure that has helped drug addicts become non-users.

Senator Milne: You are saying that this is working in Portugal because of the distribution of resources throughout rural and remote areas of the country; is that right?

Mr. Greenwald: That is one reason. It is hard to quantify. However, if you talk to Portuguese drug officials, they would say that mere distribution of resources is insufficient if you are not also finding a way to make the citizenry more willing to avail themselves of those resources through more effective education campaigns and offering assurances that identifying themselves as having a problem will not result in stigma and possibly arrest.

However, I would certainly say that their ability to distribute their resources more effectively, more equally and with a wider scheme has enhanced the efficacy of their programs.

Senator Milne: How many clinics are there scattered throughout Portugal?

Mr. Greenwald: I am not sure of the exact number. It is in my report. It has increased substantially since 2001, partly because the demand is greater and partly because the resources are greater. I cannot tell you offhand even a range of how many, but those numbers are in my report.

menace d'emprisonnement qu'une promesse d'aide et d'assistance. Les auteurs du rapport ont estimé que tant que cet obstacle ne serait pas aboli, il empêcherait de faire bénéficier cette population vulnérable des politiques en matière de traitement de la toxicomanie.

Deuxièmement, lorsque le droit réprime sévèrement l'usage des drogues, il crée un stigmatisme qui touche le consommateur de sorte que celui-ci craint d'être qualifié de toxicomane et se refuse à collaborer avec ceux qui cherchent à l'aider. Ce stigmatisme incite ces personnes à se cacher, à tromper les autres, à mentir, au lieu de rechercher et d'accepter de l'aide et de l'information.

Un troisième aspect concernait uniquement les ressources; le gouvernement dépensait énormément d'argent pour lutter contre la prostitution, pour interdire les drogues, pour donner à la police les moyens d'arrêter, de poursuivre et d'emprisonner les trafiquants et les consommateurs de drogues. On a pensé que ces fonds seraient mieux dépensés si on les confiait à des spécialistes du counselling en matière de drogue et à des cliniques réparties dans l'ensemble du pays et non pas simplement à Lisbonne. Il est intéressant de mentionner que c'est ce dernier facteur qui a vraiment permis d'améliorer la situation à l'échelle du pays parce qu'il arrive souvent que les gouvernements attribuent des ressources aux zones urbaines, étant donné que c'est là que la consommation de drogues est la plus forte. Les gouvernements ont tendance à négliger les régions rurales et éloignées. En épargnant toutes ces sommes grâce à la décriminalisation, le gouvernement a pu mettre sur pied une infrastructure bien répartie sur le territoire national qui a aidé les toxicomanes à cesser de consommer leurs drogues.

Le sénateur Milne : Vous dites que cette solution fonctionne au Portugal, parce qu'on a réparti les ressources dans les régions rurales et isolées du pays, est-ce bien cela?

M. Greenwald : C'est une des raisons. Il est difficile de mettre des chiffres. Cependant, si vous parlez à des responsables des politiques en matière de drogue au Portugal, ils vous diront qu'il ne suffit pas de mieux répartir les ressources si parallèlement vous ne trouvez pas le moyen d'inciter les citoyens à les utiliser grâce à des campagnes d'information efficaces et en leur faisant comprendre que s'ils signalent qu'ils ont un problème, ils ne risqueront pas d'être stigmatisés, ni même d'être arrêtés.

Je dirais toutefois que le fait que le gouvernement ait pu répartir ses ressources de façon plus efficace, de façon plus égale et dans un ensemble plus vaste, a renforcé l'efficacité de ses programmes.

Le sénateur Milne : Combien y a-t-il de cliniques dans les différentes régions du Portugal?

M. Greenwald : Je ne connais pas le chiffre exact. Il figure dans mon rapport. Ce nombre a augmenté de façon importante depuis 2001, en partie parce que la demande a augmenté et en partie parce que les ressources ont également augmenté. Je ne peux pas vous citer de chiffres même approximatifs, mais ces chiffres se trouvent dans mon rapport.

Senator Campbell: At one point in Canada, we were looking at decriminalization of marijuana. The issues were, first, whether it sends a mixed message; and, second, whether it helps those people involved in organized crime and supplying marijuana, in this case. I would be interested to know how that was looked at in Portugal, and how they were able to come to grips with it.

Mr. Greenwald: That was one of the principal arguments, as one would expect it to be. It is certainly a rational objection that if a state goes from a scheme of criminalization to decriminalization, it will transmit a message, particularly to the more questionable factions in the citizenry — the youth and adolescents — that the government now considers drug usage to be permissible.

However, if you look at what has happened in Portugal, I think it is a very hard case to make that that has taken place. It has not happened, in part, because there are demographic groups, such as the 15 to 19 age group, which has not only seen a relative decrease in drug usage since 2001 but a decrease in absolute numbers. By relative, I mean relative to other EU states, although that has happened. Therefore, the percentage of individuals in these crucial demographic age groups of 15 to 19 and 11 to 15 has actually decreased in absolute numbers in terms of those who use drugs in general, those who use marijuana and cocaine.

It may be counterintuitive, but, first, it is empirically true. Second, the government is not sending a message that if you do X you will be arrested, prosecuted and imprisoned. Instead, it is able to communicate that doing X can be dangerous, whether it is using marijuana or experimenting with drugs, and if you do it, it is important that it be done responsibly. If there are concerns about addiction, the government provides clinics and counselling services. If someone is found taking drugs, instead of sending them before a criminal judge who might sentence them to a harsh criminal penalty — or the threat of that — they are put instead before health professionals whose goal is not to punish the person but to encourage them to seek out counselling.

That is a much more effective way of preventing and deterring the population from using drugs irresponsibly, and from using them in the first place, than a criminalization scheme might be. Ultimately, the proof is in the pudding when you look at what has happened.

Senator Campbell: Are you familiar with the Swedish model?

Mr. Greenwald: No, I am not. I vaguely know about other EU states but nothing that would be worthwhile observing.

Le sénateur Campbell : Le Canada a examiné à un moment donné la possibilité de décriminaliser la marijuana. Les questions que cette solution soulevait étaient, premièrement, celle de savoir si cette solution n'envoyait pas un message ambigu à la population, et deuxièmement, si elle n'aidait pas les personnes qui étaient mêlées au crime organisé et qui fournissaient la marijuana, dans ce cas-ci. J'aimerais savoir comment ces aspects ont été considérés au Portugal, et ce qui a été fait à ce sujet.

M. Greenwald : C'était un des principaux arguments, comme vous pouvez fort bien le comprendre. Il est évident que, si l'État passe d'un régime de criminalisation à un régime de décriminalisation, il transmet à la population, en particulier au secteur le plus vulnérable de la population — les jeunes et les adolescents — un message, à savoir que le gouvernement estime que désormais il est permis de consommer des drogues. C'est bien là une objection logique.

Cependant, si vous regardez ce qui s'est produit au Portugal, je pense qu'il serait très difficile de prouver que c'est effectivement ce qui s'est produit. Cela ne s'est pas produit en partie parce qu'il y a des groupes démographiques, comme les jeunes de 15 à 19 ans, dont la consommation a non seulement diminué en termes relatifs depuis 2001, mais également en termes absolus. Lorsque je parle de diminution relative, je veux dire par rapport aux autres États de l'UE, même si c'est ce qui s'est produit. Par conséquent, le pourcentage des personnes appartenant à ces groupes démographiques cruciaux, ceux des 15 à 19 ans et des 11 à 15 ans, a diminué en chiffres absolus pour ce qui est de ceux qui consomment des drogues en général, et pour ceux qui consomment la marijuana et la cocaïne.

Cela va peut-être à l'encontre du sens commun, mais, premièrement, c'est ce que montrent les faits. Deuxièmement, le gouvernement n'essaie pas de faire comprendre à la population que si quelqu'un commet un certain acte, il sera arrêté, poursuivi et emprisonné. Le gouvernement est plutôt en mesure de faire savoir que poser un certain acte peut être dangereux, qu'il s'agisse de consommer de la marijuana ou d'essayer des drogues, et que si les gens le font, il est important qu'ils le fassent de façon prudente. S'il y a des problèmes de toxicomanie, le gouvernement peut ouvrir des cliniques et offrir des services de counselling. Lorsqu'on constate qu'une personne consomme des drogues, au lieu de l'envoyer devant un juge pénal qui risque de lui imposer une lourde peine — ou de menacer de le faire — cette personne est dirigée vers des professionnels de la santé dont l'objectif n'est pas de la punir, mais de l'encourager à se procurer des services de counselling.

C'est une méthode bien plus efficace d'empêcher et de dissuader la population de consommer des drogues de façon irresponsable, et même de commencer à les utiliser, qu'un régime axé sur la criminalisation. Je dirais qu'en fin de compte, les résultats parlent d'eux-mêmes.

Le sénateur Campbell : Connaissez-vous le modèle suédois?

M. Greenwald : Non. Je connais un peu ce que font les autres États de l'UE, mais pas suffisamment pour que je puisse vous en parler.

Senator Joyal: I would like to come back to page 2 of your brief where I read that the minimum possession for which the act provides is “defined as the average individual quantity sufficient for 10 days’ usage for one person.”

Could you tell me what that is? Is it one, two or three plants of marijuana? Is it five plants? I assume that it was the administrative tribunal that defined that minimum quantity because that quantity is the barometer for an administrative offence versus a criminal offence. Therefore, I assume that a much clearer definition exists than the general text in your brief.

Mr. Greenwald: The law itself does not provide any greater clarity on the distinction between a criminal offence versus an administrative offence. The law simply defines a criminal offence as being what you just referred to, which is an amount greater than the average individual usage for a period of 10 days.

Courts have developed definitions, criminal courts in Portugal. Cases for each substance assess, based on an expert analysis, how much marijuana an average user would be likely to consume over the course of 10 days. I cannot tell you what the amounts are that are considered criminal for each substance. However, the intent is to encompass addicts as well as people who are addicted to marijuana and use it every day.

The issue is not how much the individual citizen uses every day; the issue is the amount an addict — someone who is using a substance every day — would likely use. The intent is simply to distinguish those people who are actually acquiring it for personal usage versus people who intend to sell and distribute it.

The precise definitions of how the law should be applied are developed by courts and judicial opinions using expert testimony. However, that is the intent of the law, and that is why the law is not any clearer.

Senator Joyal: Marijuana is the most common drug, so let us use that as an example. According to the jurisprudence, could you tell us what the minimum quantity is that the court has defined as being a criminal offence? Do you have that answer?

Mr. Greenwald: I do not know the answer to that. For a long time, the substance most cited was not marijuana but heroin, which is the substance with which Portugal had the greatest problem. It is now cocaine, and marijuana is second. However, I do not know what the courts have said exactly about how much marijuana brings you above the 10-day point. Those are judicial cases that I looked at, but I do not recall the exact quantities.

Senator Joyal: Since decriminalization, have you noticed an increase in drug use since addicted people no longer have to hide themselves away? Have you any studies that show that Portugal

Le sénateur Joyal : J’aimerais revenir à la page 2 de votre mémoire où je lis que la quantité minimale en matière de possession est, selon la loi, « définie comme étant la quantité moyenne qu’une personne consomme pendant une période de 10 jours. »

Pouvez-vous me dire ce que cela veut dire? Cela veut-il dire une, deux ou trois plantes de marijuana? Est-ce cinq plantes? Je pense que c’est le tribunal administratif qui a défini cette quantité minimale parce que c’est elle qui permet de distinguer les infractions administratives des infractions pénales. C’est pourquoi je pense qu’il doit exister une définition beaucoup plus précise que celle que l’on retrouve dans votre mémoire.

M. Greenwald : La loi elle-même ne précise pas très bien la différence qui sépare l’infraction pénale de l’infraction administrative. Elle définit simplement ce qui constitue une infraction pénale, comme vous venez de le mentionner, qui concerne une quantité supérieure à ce qu’un consommateur moyen utiliserait pendant une période de 10 jours.

Les tribunaux ont élaboré des définitions, les tribunaux pénaux portugais. Différentes affaires ont permis d’évaluer, en se fondant sur l’opinion d’experts, la quantité de marijuana que le consommateur moyen utiliserait sur une période de 10 jours. Je ne peux pas vous dire quelles sont les quantités qui sont considérées comme constituant une infraction pénale pour chacune des substances. L’intention est toutefois de viser les toxicomanes et tous ceux qui consomment de la marijuana sur une base quotidienne.

La question n’est pas vraiment de savoir combien consomme un individu donné; il s’agit de savoir combien consommerait probablement une personne dépendante — une personne qui consomme cette drogue tous les jours. Le but est tout simplement de faire une différence entre les personnes qui achètent des drogues pour leur usage personnel et celles qui ont l’intention de la revendre.

Ce sont les tribunaux et les juges qui, en se fondant sur le témoignage d’experts, précisent la façon dont cette loi doit être appliquée. C’est toutefois bien cet objectif que recherche la loi et c’est la raison pour laquelle elle n’est pas plus précise.

Le sénateur Joyal : La marijuana est la drogue la plus courante, nous pouvons donc la prendre comme exemple. D’après la jurisprudence, pourriez-vous nous dire quelle est la quantité minimale que les tribunaux ont définie comme constituant une infraction pénale? Avez-vous cette réponse?

M. Greenwald : Je n’ai pas cette réponse. Pendant longtemps, la drogue dont on parlait le plus souvent n’était pas la marijuana, mais l’héroïne, la drogue qui était la plus problématique au Portugal. C’est aujourd’hui la cocaïne, et la marijuana vient au second rang. Je ne sais toutefois pas ce que les tribunaux ont décidé pour ce qui est d’une quantité de marijuana supérieure à 10 jours de consommation. J’ai examiné cette jurisprudence, mais je ne me souviens pas des quantités exactes.

Le sénateur Joyal : Depuis la décriminalisation, avez-vous constaté que la consommation des drogues avait augmenté, étant donné que les toxicomanes ne sont plus obligés de se cacher?

has become — I will use an expression that our American friends like to use — a “safe haven” for drug use? Have you noticed in Portugal either an increase among the Portuguese or a flow of other Europeans into the country to consume drugs?

Mr. Greenwald: The evidence definitively proves that neither of those situations has happened. One argument made by opponents of decriminalization in 2000 was that Lisbon would become a drug haven for tourists — European youth would travel to Lisbon to use drugs. The evidence is clear that this has not happened. You will find a breakdown by nationality on page 8 of my report of individuals cited for drug use, possession and acquisition under the law. Roughly 98.5 per cent of the individuals cited are citizens of Portugal; very few are citizens from any other EU countries. That fear has simply never materialized.

The other aspect of whether individuals have taken to using drugs more readily because they can now be more open is also quite clear. As I indicated earlier, usage rates for almost every narcotic substance through the 1990s showed that Portugal was one of the worst when compared to other EU states. They are now one of the best in virtually every category. The graph on page 21 of my report shows that Portugal has the lowest prevalence rate for cannabis use of any European Union state from the years 2001 to 2005. Page 23 indicates that they have one of the lowest usage rates for school-aged citizens of any country in Europe. Page 24 shows that there are countries with six or seven times greater usage of cocaine than Portugal. This includes some of the states that have the harshest criminalization schemes in all of Europe, including Estonia, the U.K. and Ireland.

We see a reverse correlation to what your question suggests. Decriminalization has allowed Portugal to bring their addict population out of the crevasses, out of the darkness and out of the fear to be able to offer more effective services, counselling and harm reduction programs. The problems that were among the most severe in Europe throughout the 1990s have become among the most manageable.

Senator Joyal: Let us talk about the suppliers of drugs — organized crime. Have you seen any changes in the way organized crime now operates their business compared to before 2001, and whether the government has been more efficient in fighting organized crime to limit the increase of suppliers?

Mr. Greenwald: We touched on this earlier. The view of Portuguese drug and police officials is that there are two ways to deal effectively with drug traffickers. The first is through law enforcement and interdiction efforts; the second is through reducing demand for their product. Drug policy-makers, police and federal drug officials in Portugal feel strongly that by

Avez-vous des études qui montrent que le Portugal est devenu — et je vais reprendre l'expression qu'utilisent nos amis américains — un paradis pour les drogués? Avez-vous constaté au Portugal soit une augmentation de la consommation de drogues par les Portugais ou l'arrivée d'autres Européens au Portugal?

M. Greenwald : Les données montrent clairement qu'aucun de ces deux phénomènes ne s'est produit. Un des arguments des opposants à la décriminalisation en 2000 était que Lisbonne allait devenir un paradis pour les drogués et pour les touristes des drogues — les jeunes Européens viendraient à Lisbonne pour consommer des drogues. Les données montrent clairement que ce n'est pas ce qui est arrivé. Vous trouverez à la page 8 de mon rapport la répartition par nationalité des personnes qui ont été poursuivies pour consommation, possession ou achat de drogues aux termes de cette loi. Près de 98,5 p. 100 des personnes ayant reçu une contravention sont des citoyens portugais; il y a très peu de citoyens d'autres pays de l'UE. Cette crainte ne s'est absolument pas concrétisée.

La réponse à l'autre question, à savoir si les gens n'ont pas augmenté leur consommation de drogues étant donné qu'ils peuvent le faire sans se cacher désormais, est aussi très claire. Comme je l'ai mentionné plus tôt, les taux de consommation pour pratiquement tous les stupéfiants montraient qu'au début des années 1990, le Portugal était un des pires pays de l'Union européenne. Maintenant, il se place pratiquement parmi les meilleurs dans toutes les catégories. Le tableau de la page 21 de mon rapport indique que le Portugal a le plus faible taux de prévalence de la consommation du cannabis parmi tous les États de l'Union européenne pour les années 2001 à 2005. La page 23 montre qu'il enregistre un des taux de consommation les plus faibles pour les jeunes d'âge scolaire de tous les pays d'Europe. La page 24 montre qu'il y a des pays où la consommation de la cocaïne est six à sept fois plus forte qu'au Portugal. Cela comprend certains États qui ont les régimes de criminalisation les plus sévères d'Europe, notamment l'Estonie, le Royaume-Uni et l'Irlande.

Nous avons constaté l'existence d'une corrélation inverse à celle que suggère votre question. Grâce à la décriminalisation, le Portugal a pu rejoindre les toxicomanes, les a amenés à sortir de leur taudis, de leur monde obscur où régnait la peur pour leur offrir des services efficaces de counselling notamment et des programmes de réduction des méfaits. Les problèmes qui étaient parmi les plus aigus en Europe au cours des années 1990 sont devenus des problèmes contrôlés.

Le sénateur Joyal : Parlons des fournisseurs de drogues — le crime organisé. Avez-vous constaté des changements dans la façon dont le crime organisé exerce maintenant ses activités par rapport à ce qui se faisait avant 2001, et j'aimerais savoir si le gouvernement a réussi à lutter contre le crime organisé et à réduire l'augmentation du nombre des fournisseurs?

M. Greenwald : Nous en avons parlé il y a un instant. Au Portugal, les spécialistes de la police et des toxicomanies pensent qu'il y a deux façons de lutter efficacement contre les trafiquants de drogue. La première est de recourir à la police et à des interdictions et la deuxième consiste à réduire la demande pour ces produits. Les responsables des politiques en matière de

reducing the level of addiction and by making counselling services more readily available and more effective, they have been able to stem the tide of drug trafficking and organized crime in a way that other EU states have failed to do.

Having said that, it is a fairly subjective assessment and difficult to quantify. Page 15 of my report shows the number of individuals convicted and sentenced for dealing, distributing drugs or using drugs. The number of sentences for people trafficking drugs has declined somewhat steadily since 2001. It has remained relatively steady through 2006, 2007 and 2008 as drug trafficking problems and organized crime steadily worsened throughout other EU states.

I do not want to overstate this case. I do not think that Portugal has had great successes in undermining the influence and power of organized crime syndicates and drug traffickers. However, by managing and reducing the demand, they have been able to undermine somewhat the effect of organized crime and drug traffickers.

[Translation]

Senator Carignan: Personal usage has been decriminalized, but there is still an administrative sanction, which can be a fine, for possessing drugs. Is that right?

[English]

Mr. Greenwald: If the commission finds a problem of addiction and a repeated pattern of offences exists, then, theoretically, administrative sanctions are available, such as imposing fines, suspending licences for certain professions such as pilots or medical doctors and prohibiting the individual from frequenting night clubs, for example, where drug use is notorious.

It almost never happens that those sanctions are imposed. The commissions do not have the ability to punish people for non-compliance with the sanctions. However, the law allows administrative sanctions to be imposed by the commission only if they find a pattern of repeated offences and a problem with addiction.

[Translation]

Senator Carignan: You said that drug trafficking offences were punished harshly. Could you tell us what kinds of sanctions are imposed in terms of production, importing and exporting?

[English]

Mr. Greenwald: When I say “quite harshly,” I mean that prison sentences are imposed. I do not mean to imply that Portugal has a particularly harsh prison sentence relative to the rest of the Europe generally. Traffickers may be sentenced to 10 or 15 years, or even more, in prison if they are part of organized crime units.

drogues, les policiers et les responsables fédéraux de la lutte contre la drogue au Portugal sont convaincus qu'en réduisant le taux de toxicomanie et en facilitant l'accès aux services de counselling et en les améliorant, ils ont réussi à endiguer le trafic de drogues et les activités du crime organisé, ce que les autres États de l'UE n'ont pas réussi à faire.

Cela dit, il s'agit là d'une évaluation assez subjective et qu'il est difficile de mesurer ces aspects. On trouvera à la page 15 de mon rapport, le nombre des personnes déclarées coupables de consommation, vente et trafic de drogues. Le nombre des personnes condamnées pour trafic de drogues a diminué assez régulièrement depuis 2001. Il est demeuré assez stable pendant les années 2006, 2007 et 2008, alors que les problèmes liés au trafic de drogues et au crime organisé se sont fortement aggravés dans les autres États de l'UE.

Je ne voudrais pas être toutefois trop optimiste. Je ne pense pas que le Portugal ait vraiment réussi à réduire l'influence et le pouvoir des groupes criminels organisés et des trafiquants de drogue. Cependant, en réduisant la demande, il a certainement réussi à circonscrire les activités des groupes organisés et des trafiquants de drogue.

[Français]

Le sénateur Carignan : La consommation personnelle est décriminalisée, mais il y a quand même une sanction administrative qui peut être une amende pour la possession de drogue. Est-ce exact?

[Traduction]

M. Greenwald : Si la commission constate qu'il y a un problème de toxicomanie et que certaines personnes récidivent constamment alors, en théorie, elle peut imposer des sanctions administratives, comme des amendes, suspendre les permis pour certaines professions, comme les pilotes, les médecins ou interdire à quelques personnes de fréquenter les discothèques, par exemple, où il est notoire qu'il se consomme des drogues.

Elle n'impose presque jamais de sanctions de ce genre. La commission n'a pas le pouvoir de punir les gens qui ne respectent pas les sanctions. La loi n'autorise toutefois la commission à imposer des sanctions administratives que si elle a constaté un problème lié à la toxicomanie et à la perpétration d'une série d'infractions.

[Français]

Le sénateur Carignan : Vous avez dit que les infractions pour trafic de drogue étaient punies sévèrement. Pouvez-vous nous donner le type de sanction dans les cas de production, d'importation et d'exportation?

[Traduction]

M. Greenwald : Lorsque je dis « très sévèrement », je parle de peine d'emprisonnement. Je ne voudrais pas laisser entendre que le Portugal impose des peines d'emprisonnement particulièrement sévères par rapport à ce que font les autres pays d'Europe, en général. Les trafiquants sont condamnés à des peines

I believe sentences for traffickers in the middle range can range from six months to five years. It is common for traffickers found guilty of moving large quantities of drugs, especially hard drugs such as heroin and cocaine, to be sentenced to prison terms ranging from a couple of years to a decade or more in prison.

The harsh prison terms I referenced are in line with what other European countries impose.

[*Translation*]

Senator Carignan: In the past few years, in Portugal, have crime rates gone up for other types of crime, such as murder?

[*English*]

Mr. Greenwald: Yes, the overall crime rate has increased somewhat, but not extraordinarily; I should confine my answer to Lisbon, where most of the crime occurs.

One of the difficulties in trying to figure out if drug-related crimes have decreased is trying to classify a particular crime as drug related. With a mugging or a burglary, knowing whether that is drug-motivated is very difficult.

Law enforcement officers believe that if you reduce demand and the amount of addictions, you reduce the amount of drug-related crime by definition. However, Portugal, and especially Lisbon, has seen a modest but steady increase in overall crime over the last five years.

Senator Baker: I am particularly interested in how the decriminalization law came into being in Portugal.

As you are aware, when you look at governments in Canada, the United States or in many other nations, the politicians are the ones who create the policy. They run in elections and, based on their policies, they stand.

It is difficult for change to take place in a political system in which we continually must respond to voters' wishes. Sometimes, when desired changes are needed, an exterior body will make a recommendation and the politicians will accept the recommendation.

I do not think the Portuguese system of government, when this was brought in, in 2000, was dissimilar to our government here or in the United States. After reading your report, it appears to be a council of ministers who responded to a commission of experts, who then went to Parliament with the blessing of the president. I am interested in the process of how such a radical change could take place in Portugal, but not take place in other nations.

d'emprisonnement de 10 ou 15 ans, voire davantage, s'ils font partie d'un réseau criminel. Je pense que les peines imposées aux trafiquants qui se trouvent à un niveau moyen vont de six mois à cinq ans. Il est courant que les trafiquants déclarés coupables d'avoir introduit de grandes quantités de drogues, en particulier des drogues dures comme l'héroïne et la cocaïne, reçoivent des peines d'emprisonnement qui vont de quelques années à une dizaine ou plus.

Les lourdes peines d'emprisonnement auxquelles j'ai fait référence sont conformes à celles qu'imposent les autres pays européens.

[*Français*]

Le sénateur Carignan : Au cours des dernières années, au Portugal, y a-t-il eu une augmentation du taux de criminalité pour d'autres types de crime comme les meurtres, par exemple?

[*Traduction*]

M. Greenwald : Oui, le taux général de criminalité a légèrement augmenté, mais très faiblement. Je devrais dire que ma réponse concerne uniquement Lisbonne, la ville où sont commis la plupart des crimes.

Il n'est pas facile de savoir si les crimes liés aux drogues ont diminué parce qu'il faut commencer par déterminer si un crime particulier est relié aux drogues. Il est très difficile de savoir si une agression ou un cambriolage est relié aux drogues.

Les agents d'application de la loi estiment que, lorsque la demande et le nombre de toxicomanes diminuent, cela diminue par définition le nombre des crimes reliés aux drogues. Cependant, le Portugal, et en particulier Lisbonne, a enregistré une augmentation légère, mais constante de la criminalité au cours des cinq dernières années.

Le sénateur Baker : Je m'intéresse particulièrement à la façon dont la loi sur la décriminalisation a été adoptée au Portugal.

Comme vous le savez, au Canada, aux États-Unis et dans de nombreux autres pays, ce sont les gouvernements et les politiciens qui adoptent les politiques. Ils participent aux élections en présentant un programme.

Il est très difficile de modifier les choses dans un régime politique où il faut continuellement tenir compte des souhaits des électeurs. Il arrive que, lorsqu'on veut introduire des changements, on demande à un organisme indépendant de présenter une recommandation et que les politiciens l'acceptent.

Je ne pense pas que le régime politique du Portugal était très différent, lorsque cette loi a été présentée en 2000, du régime que nous avons ici ou aux États-Unis. J'ai appris en lisant votre rapport que le conseil des ministres avait accepté les recommandations d'une commission d'experts, et qu'il s'était ensuite adressé au Parlement avec la bénédiction du président. J'aimerais savoir pourquoi il a été possible au Portugal d'opérer un changement aussi radical alors que cela ne s'est pas produit ailleurs.

Mr. Greenwald: That is an important question and an interesting process to look at. You are absolutely right that, in general, it is difficult for a political body that stands for election to effect radical change, certainly with drug policy.

Portugal, in particular, happens to be an extremely conservative country when it comes to questions of social policy. The Catholic Church plays a significant role not just in religious matters but in political ones as well. They had very conservative approaches to matters such as abortion and homosexuality. It is not the type of European Union country where one would expect to find experimentation with drug policy.

The impetus behind it and what enabled it was, first, the fact that there was a serious crisis in Portugal throughout the 1990s. With their poverty, they had an out-of-control drug problem that was worsening by the year. I included some statistics that show how precipitous, for example, drug-related mortality was. Addicts were laying in the streets, not just in Lisbon but even in mid-sized cities that were more suburban and even rural.

There was a real desperation because the more criminalization schemes were pursued, the worse the problem became. That climate of desperation enabled options that would otherwise be off the table. The population was more open to them.

The most important aspect of it was what you alluded to; namely, that a commission was created that was entirely made up of apolitical professionals — psychologists, psychiatrists, health professionals, lawyers, professors — people who were there to put together a purely empirical report without any regard to ideology or morality. The question was simply from an empirical perspective: How can we arrest the worsening problems with drug abuse and their related pathologies as a government?

It was only once this commission went off and did its work for 18 months and then issued a report that laid out all of the rationale, which I alluded to earlier, as to why decriminalization would uniquely enable these problems to be managed that the ministers, for example, were able to get behind that proposal. That then enabled momentum in parliament for the law to pass and for the president to sign it. I think without that, it is inconceivable that it ever would have occurred.

To underscore that point, in the United States, some modest debate is taking place over drug policy for the first time in a very long time, based on the recognition that harsh criminalization schemes are clearly failing. There is a senator from the very conservative state of Virginia — Jim Webb, a Democrat — who is in his first term. He is a fairly vulnerable incumbent because he is a Democrat and has only been in office for three years.

M. Greenwald : C'est une question importante et il est intéressant d'examiner ce processus. Vous avez tout à fait raison d'affirmer qu'en général, il est difficile pour un organisme politique élu d'introduire un changement radical, en particulier pour ce qui est des politiques en matière de drogues.

Il se trouve que le Portugal, en particulier, est un pays extrêmement conservateur lorsqu'il s'agit de politiques sociales. L'église catholique joue un rôle important dans ce pays, pas seulement dans les domaines religieux, mais également dans les domaines politiques. Ce pays avait adopté des points de vue très conservateurs sur l'avortement et l'homosexualité. Ce n'est pas le genre de pays de l'Union européenne dont on pourrait s'attendre à ce qu'ils envisagent une réforme des politiques en matière de drogue.

La raison derrière ce changement, et qui l'a favorisé, était premièrement le fait que le Portugal a connu une crise très grave au cours des années 1990. Combiné à la pauvreté, ce pays connaissait un problème de drogue qu'il ne réussissait pas à contrôler et qui s'aggravait d'année en année. Je vous ai donné des statistiques qui montrent l'augmentation très rapide de la mortalité liée aux drogues. On trouvait des toxicomanes couchés dans la rue, pas seulement à Lisbonne, mais même dans les villes de moyenne importance qui étaient situées dans la banlieue de Lisbonne, voire même dans les régions rurales.

Le gouvernement était vraiment désespéré parce que le régime de criminalisation et de répression que faisait qu'aggraver le problème. La gravité de la situation a permis au gouvernement d'envisager des solutions qui n'auraient pu être étudiées autrement. La population était plus ouverte au changement.

L'aspect le plus important est celui auquel vous avez fait allusion, à savoir, une commission a été créée et composée entièrement de spécialistes apolitiques — psychologues, psychiatres, professionnels de la santé, avocats, professeurs — des gens qui ont été chargés de préparer un rapport uniquement basé sur des données factuelles, sans parti pris idéologique ou moral. La question devait être abordée du seul point de vue des faits : comment le gouvernement peut-il arrêter la croissance du problème de la toxicomanie et des pathologies qui y sont associées?

Ce n'est qu'après que cette commission a été créée, a travaillé pendant 18 mois et a élaboré un rapport qui décrivait toutes les raisons, auxquelles j'ai fait allusion plus tôt, montrant que la décriminalisation était le seul moyen de s'attaquer à ces problèmes que les ministres ont, par exemple, été en mesure d'appuyer cette proposition. Cet appui a ensuite facilité l'adoption de la loi par le Parlement et sa sanction par le président. Je pense que sans tout cela, il est inconcevable qu'une telle solution aurait été adoptée.

Pour souligner ce point, je dirais qu'aux États-Unis, un débat encore restreint a démarré au sujet des politiques en matière de drogue pour la première fois depuis très longtemps, parce qu'on a constaté que les régimes axés sur la criminalisation et la répression étaient voués à l'échec. Il y a un sénateur d'un État très conservateur, la Virginie — Jim Webb, un démocrate, qui a été élu pour la première fois. C'est un sénateur relativement vulnérable parce qu'il est démocrate et n'occupe son poste que depuis trois ans.

He has stood up and said that they have a major and fundamental problem with the way they are treating drug offences — the number of people that they are imprisoning and the vast sums of money that they are wasting in futility on prosecution and criminalization approaches. Rather than introduce a bill to change the law or to decriminalize certain substances, he instead introduced a law to create a commission of the type that Portugal used that would study these problems and make recommendations after a period of 12 to 18 months.

There is significant momentum now, even in the very conservative United States Senate, for that type of study. I think depoliticizing the question and turning it into an empirical matter is an absolute prerequisite to debating and discussing rational changes. That is what Portugal was able to do.

Senator Baker: That answers my question and puts the matter into perspective as far as potential changes are concerned that are as radical as those in Portugal. Thank you very much.

The Chair: In terms of cost, when Portugal freed up those resources by decriminalizing and was able to put the resources into counselling, et cetera, has it spent more, less or about the same money in total as far as you know?

Mr. Greenwald: You mean “total” in terms of treatment, counselling and prevention?

The Chair: Yes. Does the treatment end up costing more, less or the same as the previous efforts put into law enforcement?

Mr. Greenwald: I know that roughly 80 per cent of the savings that Portugal experienced has been redirected directly into counselling, harm reduction and the like. I know they have spent other monies as well, as they have seen it work.

If you are asking if it is simply a dollar to dollar trade-off between the savings from law enforcement and the programs relating to counselling and harm reduction, the answer is no. They have spent some amount of money more as they have seen it work. Portugal has severe budgetary constraints, so the amount of money that went into counselling that was not directly money saved on decriminalization is not substantial, but it does exist. They have spent more as the years have gone by.

The Chair: My second question relates to the fact that, in Canada, we love to sit around and talk about the constitution. In this particular federation, criminal law is a federal matter and health care and social services are largely provincial matters, although the feds do send money.

Il a toutefois pris position sur cette question et déclaré que la façon dont les États-Unis traitaient les infractions reliées aux drogues — le nombre des personnes qui étaient envoyées en prison et les sommes faramineuses dépensées en pure perte sur les approches axées sur les poursuites et la criminalisation — posait un problème fondamental et très grave. Plutôt que de présenter un projet de loi visant à modifier la loi ou à décriminaliser certaines drogues, il a présenté une loi portant création d’une commission du genre que le Portugal a utilisé qui serait chargée d’étudier ces problèmes et de présenter des recommandations dans 12 à 18 mois.

Il existe un appui assez large à l’heure actuelle, même au Sénat américain, un organisme très conservateur, pour ce genre d’étude. Je crois que ce n’est qu’en dépolitisant la question et en en faisant une question scientifique que l’on pourra vraiment en débattre et parler des changements rationnels à apporter à ce régime. C’est ce que le Portugal a réussi à faire.

Le sénateur Baker : Voilà qui répond à mes questions et qui replace ce sujet dans son contexte pour ce qui est de la possibilité d’introduire des changements aussi radicaux que ceux qu’a adoptés le Portugal. Je vous remercie.

La présidente : Pour ce qui est des coûts, le Portugal a réalisé des économies en décriminalisant les drogues et a pu utiliser ces fonds pour mettre sur pied des services de counselling, notamment, mais je voudrais savoir s’il a dépensé davantage, le même montant ou moins, d’après ce que vous savez?

M. Greenwald : Vous voulez dire le montant « total » pour ce qui est du traitement, des services de counselling et de la prévention?

La présidente : Oui. Est-ce qu’en fin de compte le traitement coûte plus, moins ou autant que les activités d’application de la loi privilégiées antérieurement?

M. Greenwald : Je sais qu’environ 80 p. 100 des économies que le Portugal a réalisées ont été affectées directement à des programmes de counselling ou de réduction des méfaits, par exemple. Je sais que le gouvernement a également affecté d’autres fonds à ces programmes, parce qu’il a constaté qu’ils donnaient de bons résultats.

Quant à savoir s’il y a eu un simple transfert des sommes épargnées par le volet application de la loi aux programmes de counselling et de réduction des méfaits, je vous dirais que non. Le gouvernement a augmenté les fonds consacrés à ces derniers programmes, parce qu’il a constaté qu’ils étaient efficaces. Le Portugal est aux prises avec une situation budgétaire difficile, de sorte que les sommes qui ont été affectées aux services de counselling et qui ne venaient pas directement, des économies réalisées grâce à la décriminalisation ne sont pas très importantes, mais il y en a eues. Le gouvernement a consacré progressivement davantage de fonds à ces programmes.

La présidente : Ma deuxième question concerne le fait qu’au Canada, nous aimons beaucoup nous réunir et parler de la constitution. Dans notre fédération, le droit pénal est une compétence fédérale, tandis que les services sociaux et de santé sont, dans l’ensemble, des questions provinciales, même si le gouvernement fédéral y consacre des fonds.

Portugal is a unitary state, so I am assuming that both criminal law and the health and social services systems are under the authority of the national parliament or the national government; no municipal element kicks in there.

Mr. Greenwald: That is correct. The policies are set by the federal agency. Of course, they have administrative provinces that assist administratively, and they have some degree of autonomy in where the resources go and how the commissions are established.

However, a centralized body determines both drug and legal issues, as well as health and resource issues. That enables them to coordinate those two aspects very well.

The Chair: Mr. Greenwald, thank you very much indeed. It has been extremely interesting and very helpful. You have given us a perspective that we have not previously heard. We are very grateful to you.

Mr. Greenwald: I appreciate the opportunity.

(The committee suspended.)

[*Translation*]

(The sitting was resumed.)

The Chair: I would like to call the meeting to order on the study of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

We now have with us, from the Canadian Centre on Substance Abuse, Michel Perron, Chief Executive Officer; Rita Notarandrea, Deputy Chief Executive Officer; Amy Porath-Waller, Senior Research and Policy Advisor; and Rebecca Jesseman, Research and Policy Advisor.

[*English*]

Thank you all very much for being with us today, and we are glad to have you. I assume Mr. Perron leads off.

Michel Perron, Chief Executive Officer, Canadian Centre on Substance Abuse: Thank you. It is a wonderful opportunity to be here. I appreciate the indulgence of the committee to having my colleagues here. I guarantee my presentation will be exponentially better with them here. I have prepared text that I will go through. It has been circulated to you as well.

The Canadian Centre on Substance Abuse, CCSA, welcomes the opportunity to appear before this committee on Bill C-15. As you may know, we are an arm's-length organization, governed by a volunteer board of directors and established by an act of Parliament in 1988 to provide national leadership and evidence-informed analysis and advice.

Le Portugal est un État unitaire, et j'en déduis que le droit pénal ainsi que les services sociaux et de santé relèvent du Parlement ou du gouvernement national et qu'il n'y a pas d'élément municipal dans ce domaine.

M. Greenwald : C'est exact. Les politiques sont établies par l'agence fédérale. Bien sûr, il y a des régions administratives qui prêtent leur concours et qui bénéficient d'une certaine autonomie pour ce qui est de l'utilisation des ressources et de la création des commissions.

C'est toutefois un organe centralisé qui s'occupe des questions juridiques reliées aux drogues ainsi que des questions de santé et de ressources. Cela permet au gouvernement de très bien coordonner ces deux aspects.

La présidente : Monsieur Greenwald, je vous remercie. Vos explications ont été extrêmement intéressantes et très utiles. Vous nous avez donné un point de vue que nous ne connaissions pas. Nous vous en sommes reconnaissants.

M. Greenwald : Je suis heureux d'avoir pu le faire.

(La séance est suspendue.)

[*Français*]

(La séance reprend.)

La présidente : Nous reprenons la séance sur l'étude du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

Nous accueillons maintenant du Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, M. Michel Perron, premier dirigeant, Mme Rita Notarandrea, première dirigeante adjointe, Amy Porath-Waller, conseillère principale en recherche et politique et Rebecca Jesseman, conseillère en recherche et politique.

[*Traduction*]

Je remercie tous ceux qui sont ici avec nous aujourd'hui et nous sommes heureux de vous accueillir. Je pense que M. Perron va sans doute commencer.

Michel Perron, premier dirigeant, Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies : Je suis très heureux d'être ici. J'apprécie le fait que le comité a eu l'amabilité de bien vouloir accueillir mes collègues. Je peux vous garantir que mon exposé s'en trouvera infiniment amélioré. J'ai préparé un texte que je vais vous présenter. Il vous a également été distribué.

Le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies, CCLAT, se réjouit de comparaître devant ce comité pour parler du projet de loi C-15. Comme vous le savez peut-être, nous sommes un organisme autonome, dirigé par un conseil d'administration bénévole et établi en 1988 par une loi du Parlement pour assurer un leadership à l'échelle nationale et fournir des analyses et des conseils factuels.

We would like to provide a brief overview of the evidence based on three areas: the prevalence of illicit drug use in Canada; drug treatment courts; and use of mandatory or coerced treatments.

Recent data on the prevalence of drug use among Canadians is available through the *Canadian Alcohol and Drug Use Monitoring Survey (CADUMS)* 2008. This survey, conducted by Health Canada, provides information on alcohol and illicit drug use among Canadians aged 15 and over. Figure 1 in the document provides a graphic illustration of the rates of past-year drug use reported by survey respondents.

According to the survey, cannabis is the most widely used illicit drug in Canada with approximately 11 per cent of Canadians aged 15 years and older reporting use of the drug in the past year. Hallucinogens are the next most commonly reported at 2.1 per cent, followed by cocaine at 1.6 per cent, ecstasy at 1.4 per cent, amphetamines at 1.1 per cent and methamphetamine at 0.2 per cent. Table 1 provides a more detailed statistical breakdown, as well as a comparison with rates obtained in 2004 through the *Canadian Addiction Survey, CAS*.

It should be noted that although CADUMS was modeled on the CAS, due to some differences in survey methodology, comparisons between the two should only provide rough indicators of trends, and strict comparisons should be used with caution.

Two key observations can also be made when considering prevalence data. First, there is a great deal of variance of prevalence of use according to a range of factors such as geographic location, age and gender. For example, the table clearly illustrates that youth, or those between the ages of 15 and 24, are significantly more likely to report past-year use of illicit substances than people over the age of 24.

CADUMS also asked respondents about harms associated with illicit drug use. Overall, 2.7 per cent of respondents reported experiencing at least one harm associated with illicit drug use in the past year. Among those who used illicit drugs themselves, this rate increased to 21.7 per cent, which increased to 37.5 per cent if cannabis was excluded.

To provide you with a brief international context, Figure 2 compares past-year prevalence of illicit substance use in Canada, the United States, Australia, England and Wales. Unfortunately, Canada ranks highest in terms of past-year use of cannabis. However, Canada is comparable to or lower than other countries in past-year use of cocaine, heroin, ecstasy and amphetamines.

The Chair: Mr. Perron, could I interrupt you? The written text before me says “lifetime” and you said “past-year use.”

Nous aimerions faire un survol des connaissances dans trois secteurs : la prévalence de la consommation de drogues illicites au Canada; les programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie et le recours aux traitements obligatoires ou imposés.

L'Enquête de surveillance canadienne de la consommation d'alcool et de drogues (ESCCAD) de 2008 fournit des données récentes sur la prévalence de la consommation de drogues chez les Canadiens. Cette enquête, réalisée par Santé Canada, nous renseigne sur la consommation d'alcool et de drogues illicites chez les Canadiens âgés de plus de 14 ans. Le graphique 1 illustre les taux de consommation de drogues des répondants au cours des 12 derniers mois.

Selon cette enquête, le cannabis est la substance illicite la plus consommée au Canada; en effet, environ 11 p. 100 des Canadiens âgés de plus de 14 ans ont déclaré en avoir pris au cours de la dernière année. Viennent ensuite les hallucinogènes avec 2,1 p. 100, suivis par la cocaïne avec 1,6 p. 100, l'ecstasy avec 1,4 p. 100, les amphétamines avec 1,1 p. 100 et la méthamphétamine avec 0,2 p. 100. Le tableau 1 présente une répartition statistique détaillée permettant de comparer les taux à ceux obtenus en 2004 par *l'Enquête sur les toxicomanies au Canada (ETC)*.

Il convient de noter que l'ESCCAD s'inspire de l'ETC, mais comme leur méthodologie diffère légèrement, les comparaisons entre les deux ne sont que des approximations des tendances et doivent donc être faites avec prudence.

De plus, quand on examine les données sur la prévalence, deux observations clés doivent être faites. Tout d'abord, la prévalence de la consommation varie considérablement en fonction de nombreux facteurs comme l'emplacement géographique, l'âge et le sexe. Par exemple, le tableau montre clairement que les jeunes de 15 à 24 ans sont beaucoup plus susceptibles d'avoir pris des substances illicites au cours de la dernière année que les personnes de plus de 24 ans.

L'ESCCAD a également permis de poser aux répondants des questions sur les méfaits de la consommation de drogues illicites. Globalement, 2,7 p. 100 des répondants ont signalé avoir vécu au moins un méfait associé à la consommation des drogues illicites au cours des 12 derniers mois. Chez les consommateurs de drogues illicites, ce taux passait à 21,7 p. 100, et augmentait encore à 37,5 p. 100 si on excluait le cannabis.

Sur le plan international, le graphique 2 permet de comparer la prévalence de la consommation de drogues illicites au cours des 12 derniers mois au Canada, aux États-Unis, en Australie, en Angleterre et au Pays de Galles. Comme vous pouvez le constater, le Canada a été bon premier pour la consommation de cannabis au cours des 12 derniers mois. Cependant, son taux de consommation de cocaïne, d'héroïne, d'ecstasy et d'amphétamines est semblable, voire inférieur, à ceux des autres pays.

La présidente : Monsieur Perron, puis-je vous interrompre? Le document devant moi parle de « au cours de la vie » alors que vous avez dit « au cours des 12 derniers mois ».

Mr. Perron: “Past-year use” is correct. I am sorry; I thought that text had been amended. To be clear for the record, the final paragraph, where it says, “As you can see, Canada ranks highest in terms of past-year use,” is correct, and further on it would also be past-year use.

The Chair: Thank you.

[*Translation*]

As for mandatory and coercive treatment, in its invitation to appear, the committee expressed an interest in evidence on mandatory treatment. There has been a great deal of research on the efficacy of coercive treatment, both for offender rehabilitation and for substance use. The evidence generally indicates that program structure — for example, evidence-based programming — and qualified staff predict outcome better than client motivation. For example, research has demonstrated that remedial programs for convicted impaired drivers have a beneficial effect on recidivism rates.

In terms of drug treatment courts (DTCs), CCSA encourages increased access to services and supports for substance use.

Evidence clearly indicates that individuals involved in the criminal justice system are significantly more likely to have a history of problems with substance abuse. The remainder of our testimony will therefore focus on Bill C-15’s proposed addition of clauses 10(4) and 10(5).

The committee has heard a great deal of evidence and debate on the overall role and efficacy of DTCs. Rather than revisit that debate, I would like to highlight a number of considerations within the context of best practices in treatment, which may inform the committee’s deliberations.

First, DTCs have not been able to meet the challenges posed by Canada’s diversity. In terms of geography, accused persons outside the six urban areas in which DTCs are currently located will not have access to DTCs at all.

The committee heard last week from James Bonta, who spoke about the principles of risk, need and responsivity in effective offender treatment. DTCs have demonstrated particularly poor levels of responsivity to clients with diverse backgrounds including women, first nations, Inuit and youth.

Second, DTC policies and the policies of community partners need to be revisited in order to suit client profiles. Because street-level dealers are fairly accessible to enforcement, they often have lengthy criminal histories, sometimes involving violence, which may exclude them from program eligibility.

M. Perron : C’est « au cours des 12 derniers mois » qui est l’expression correcte. Excusez-moi; je pensais que le texte avait été modifié. Je préciserai pour le compte rendu que le dernier paragraphe qui énonce « Comme vous pouvez le constater, le Canada a été bon premier pour la consommation de cannabis au cours des 12 derniers mois. » est la version correcte; pour la suite, nous parlons également des 12 derniers mois.

La présidente : Merci.

[*Français*]

En ce qui a trait aux traitements obligatoires et imposés, dans son invitation à comparaître, le comité s’est montré intéressé à en savoir plus sur le traitement obligatoire. De nombreuses études ont été faites sur l’efficacité du traitement imposé tant du point de vue de la réadaptation des contrevenants que de la consommation de substances. De manière générale, les données montrent que la structure des programmes, par exemple les programmes factuels, et un personnel qualifié sont de meilleurs indicateurs de la réussite que la motivation du client. Ainsi la recherche a montré que les programmes de réadaptation s’adressant aux automobilistes reconnus coupables de conduite avec facultés affaiblies ont un effet bénéfique sur le taux de récidive.

Pour ce qui est des tribunaux de traitement de la toxicomanie, le CCLAT favorise un aspect accru aux services et soutien liés à la consommation.

Les données montrent clairement que les personnes ayant des démêlés avec le système de justice pénal risquent davantage d’avoir des antécédents d’abus de substances. Pendant le reste de notre présentation, nous parlerons donc de l’ajout proposé des articles 10(4) et 10(5) dans le projet de loi C-15.

Le comité a entendu bon nombre d’informations et débats sur le rôle global et l’efficacité des TTT. Plutôt que de revenir sur ce débat, je voudrais mentionner certains éléments touchant les pratiques exemplaires en traitement, qui pourraient guider les délibérations du comité.

Tout d’abord, les TTT ne sont pas en mesure de surmonter les obstacles que présente la diversité canadienne. Sur le plan géographique, les personnes accusées dans des villes autres que les six centres urbains actuellement dotés d’un TTT n’ont tout simplement pas accès à ce service.

La semaine dernière, le comité a entendu James Bonta, qui a abordé le principe du risque, du besoin et de la réceptivité dans les traitements efficaces des contrevenants. Les TTT font preuve d’une réceptivité particulièrement pauvre par rapport aux clients aux antécédents divers comme les femmes, les Premières nations, les Inuits et les jeunes.

Ensuite, il faudrait revoir les politiques des TTT et celles des partenaires communautaires pour les adapter au profil de la clientèle. Comme les petits trafiquants de la rue sont assez faciles à intercepter par les policiers, ils se retrouvent souvent avec de longs antécédents criminels, parfois marqués de violence, ce qui les rend inadmissibles au programme.

Ensuring that program eligibility reflects the reality of potential clients will be essential in meeting client needs.

Finally, CCSA joins with previous witnesses in calling for the implementation of comprehensive, methodologically rigorous program evaluation. Given the infrastructure and significant operational costs associated with DTCs, this model of service provision needs to clearly demonstrate efficacy, value for money and superiority over other models and approaches for responding to individuals with substance problems who engage in criminal behaviour.

Inherent to the challenge of evaluation is the question of what defines success. Clause 10(5) exempts an offender from mandatory minimums if a program is successfully completed.

DTCs typically consider successful completion to be approximately three months of abstinence. Current research, however, indicates that substance use is best approached as a long-term challenge. There is increasing movement away from seeing relapse as treatment failure, and instead seeing engagement or re-engagement with services following relapse as evidence of both personal and system-level success. Should the proposed legislation be enacted, CCSA proposes that success be defined according to progress within a period of time determined by the court, along with individualized case plans developed through evidence-based assessment and screening.

[English]

With respect to provincial treatment options, the proposed new section 10(4) of the act also includes a provision for attending treatment. CCSA believes this option is necessary given the lack of national coverage offered by drug treatment courts. It comes as no surprise that there are currently significant gaps in treatment capacity across Canada that will pose barriers to any increase in clients referred from the criminal justice system.

Many community-level programs exclude clients for whom treatment participation is a condition under the criminal justice system. As discussed by Dr. Bonta and Dr. Bourgon in their testimonies, many community service providers that work with criminal-justice-system clients may not have the expertise needed to deal with their complex needs in an evidence-based fashion. Complex substance use requires a continuum of services and supports in areas such as housing and mental health.

The services that are available in Canada vary considerably from one location to another. The inconsistency in access to programs that meet offender needs is, therefore, not limited to drug treatment courts. For example, the North is an area of particular interest to Senator Watt. He may be aware that currently Nunavut has no treatment facilities. Inuit clients must

Il est donc crucial que l'admissibilité au programme tienne compte de la réalité et de la clientèle potentielle afin de répondre à ses besoins.

Enfin, le CCLAT se joint à d'autres témoins pour demander la réalisation d'évaluation de programme complète et à la méthodologie rigoureuse. Étant donné les coûts des infrastructures et les coûts opérationnels substantiels des TTT, ce modèle de prestation de services doit faire la preuve de son efficacité et de sa valeur par rapport aux frais encourus, et de sa supériorité sur les autres approches destinées aux personnes ayant des problèmes de drogue qui les poussent vers la criminalité.

Au cœur même de l'évaluation se trouve la définition de succès. Selon l'article 10(5), un contrevenant n'a pas à purger des peines minimales obligatoires s'il termine un programme avec succès.

Les TTT estiment habituellement qu'un programme est réussi après environ trois mois d'abstinence. La recherche actuelle montre toutefois qu'il est préférable d'aborder la consommation de substances comme un défi à long terme. On considère de moins en moins la rechute comme un échec du traitement. On voit plutôt la participation dans les services après une rechute comme une preuve de réussite tant sur le plan personnel que systématique. Si le projet de loi proposé est adopté, le CCLAT propose qu'on définisse le succès en fonction des progrès faits dans un laps de temps établi par le tribunal et des plans d'intervention individualisés, créés lors d'une évaluation et d'un dépistage factuel.

[Traduction]

Pour ce qui est des options en matière de traitement dans les provinces, le nouveau paragraphe 10(4) de la loi contient une disposition sur la participation à un traitement. Le CCLAT croit que cette option est nécessaire, car les programmes de traitement de la toxicomanie (PTT) ne sont pas offerts dans toutes les provinces et territoires. Il n'est donc pas surprenant que la capacité de traitement au Canada présente actuellement des lacunes considérables qui empêcheront le système de justice pénale de diriger davantage de personnes vers le traitement.

De nombreux programmes communautaires excluent les personnes dont la participation au traitement est imposée par le système pénal. En outre, comme l'ont mentionné MM. Bonta et Bourgon dans leurs témoignages, il arrive que les prestataires de services communautaires travaillant avec des personnes ayant des démêlés avec la justice pénale ne possèdent pas l'expérience nécessaire pour gérer les besoins complexes de cette clientèle en s'appuyant sur des méthodes basées sur les données scientifiques. Les toxicomanies complexes font appel à tout un ensemble de services et de mécanismes de soutien dans des secteurs comme le logement et la santé mentale.

Les services offerts au Canada varient de façon considérable d'un endroit à l'autre. Le manque d'uniformité dans l'accès aux programmes qui répondent aux besoins d'un contrevenant ne se limite d'ailleurs pas aux programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie. Par exemple, le Grand Nord est une région qui préoccupe particulièrement le sénateur Watt. Il sait peut-être que

travel to Ottawa to reach culturally appropriate programs. They will have limited, if any, follow-up options when returning to their communities.

Unfortunately, we do not have a clear picture of what services are available or how many people are currently accessing them across Canada. As I mentioned, there is tremendous variability in accessibility, quality and nature. These challenges, as well as recommendations for addressing them, are included in the report *A Systems Approach to Substance Use in Canada: Recommendations for a National Treatment Strategy*, which is included in the kit provided to you. The strategy is based on the concept of client-centred care provided through system-level coordination and collaboration.

Finally, we need to be cognizant of the fact that treatment is primarily under provincial and territorial jurisdiction. The National Treatment Strategy is based on an integrated approach developed to reflect a broad range of jurisdictional considerations. It is important to acknowledge the funding that has been provided for treatment under the National Anti-Drug Strategy, particularly through Health Canada's Drug Treatment Funding Program. The systems funding provided to the provinces and territories by Health Canada directly supports the capacity development recommended in the National Treatment Strategy.

In other words, there is a plan, and we are trying to mobilize it. However, we must recognize there is considerable work to be done. We, therefore, encourage the government to work closely with the provinces and territories to ensure that the treatment capacity needed to support Bill C-15 is in place.

Although the intention of the proposed new section 10(4) is to ensure that offenders requiring treatment can do so outside of the prison system, we also need to recognize, for those not eligible for that, that treatment options for those within the prison system are particularly limited at the provincial and territorial levels. These services need to be considered as an integral component to develop an overall system capacity.

In conclusion, Bill C-15 can be interpreted as a means of promoting access to treatment for those who need it. CCSA would like to emphasize that substance use is primarily a health and social issue. However, we recognize that the criminal justice system is a common access point for substance use assessment and intervention and welcome opportunities to divert criminal-justice-system clients with treatment needs into services that can better meet their needs. As a result of that, CCSA recommends that we develop a real-time monitoring of treatment capacity to evaluate the efficacy and impact of Bill C-15 if it is enacted. That is something I would like to unbundle in the question-and-answer session if we could.

le Nunavut ne compte actuellement aucun centre de traitement. La clientèle inuite doit donc venir à Ottawa pour participer à des programmes adaptés à sa culture. Elle n'aura accès qu'à des options limitées, voire inexistantes, en matière de suivi à son retour dans ses collectivités.

Nous n'avons malheureusement pas encore une idée précise des services offerts ou du nombre de personnes qui y ont accès actuellement au Canada. Comme je l'ai mentionné, l'accessibilité, la qualité et la nature des services varient considérablement. Ces défis, tout comme les recommandations pour les relever, sont présentés dans le rapport intitulé *Approche systématique de la toxicomanie au Canada : Recommandations pour une stratégie nationale sur le traitement*, qui figure dans la trousse qui vous a été remise. La stratégie repose sur la notion de soins personnalisés associés à une coordination et une collaboration systémiques.

Enfin, nous devons savoir que le traitement relève principalement des provinces et des territoires. La Stratégie nationale sur le traitement adopte une approche intégrée qui tient compte des diverses compétences dans ces domaines. Il est important de mentionner le financement fourni pour le traitement en vertu de la Stratégie nationale antidrogue, en particulier par l'entremise du Programme de financement du traitement de la toxicomanie de Santé Canada. Le financement des différents régimes provinciaux et territoriaux par Santé Canada privilégie le renforcement des capacités recommandé par la Stratégie nationale sur le traitement.

Autrement dit, il existe un plan et nous essayons de le mettre en œuvre. Nous reconnaissons toutefois qu'il reste beaucoup à faire. C'est pourquoi nous encourageons le gouvernement à travailler en étroite collaboration avec les provinces et les territoires pour mettre en place la capacité de traitement nécessaire pour appuyer le projet de loi C-15.

Même si le paragraphe 10(4) vise à s'assurer que les contrevenants qui ont besoin de se faire traiter puissent le faire à l'extérieur du système carcéral, nous devons aussi reconnaître que pour ceux qui n'y ont pas droit, le système carcéral offre peu d'options thérapeutiques aux prisonniers, en particulier au niveau provincial et territorial. Ces services doivent faire partie intégrante du renforcement des capacités globales du système.

En conclusion, le projet de loi C-15 peut être interprété comme un moyen de favoriser l'accès au traitement pour les personnes qui en ont besoin. Le CCLAT tient à souligner que la consommation de substances est avant tout un enjeu social et de santé. Par contre, nous sommes conscients que le système pénal est un point d'accès commun à l'évaluation de la consommation et à l'intervention et nous accueillons favorablement les mesures permettant de diriger la clientèle du système pénal ayant besoin de se faire traiter vers des services qui répondent mieux à ces besoins. C'est pourquoi le CCLAT recommande d'implanter un système de suivi en temps réel de la capacité de traitement afin d'évaluer l'efficacité et l'incidence du projet de loi C-15, s'il est adopté. C'est un aspect dont j'aimerais parler plus en détail au cours de la période de questions, si cela est possible.

Thank you for this committee's ongoing dedication to investigating this matter thoroughly. I know that you have received much testimony giving polarizing views. You have a difficult task ahead of you.

Tremendous progress has been made in Canada in many areas, including the development of the National Treatment Strategy, harmonization of different orders of government and the not-for-profit and private sector working together. That is something that we can leverage as we move ahead. There is massive work to complete, but it is a far better situation than the one we were in five years ago. That is something for the committee to consider and that we would be happy to unpack for you at an appropriate time at a later date.

[Translation]

Senator Nolin: I want to start with one or two questions on treatment.

[English]

You or your colleagues may answer. I want to focus on that famous word "success." I have a problem with that word because it is very subjective. I would prefer not to see that word as long as the individual is completing a treatment program offered by federal or provincial law. Of course, the judge would be the ultimate referee of treatment completion.

What is your opinion if we were to suppress the phrase "avec succès" in the proposed new section 10(5)?

Mr. Perron: My colleagues can answer about the variability of what this word "success" means. It is highly subjective and interpreted in different ways.

Senator Nolin: As you know, subjective words such as that in law are a problem.

Mr. Perron: Exactly. You have already noted from your witnesses that there is a vast difference of opinion among the witnesses themselves.

Senator Nolin: Exactly.

Mr. Perron: It is important to know that treatment works. If the premise of this bill is to help those in need of treatment and provide a pathway to credible, evidence-based services, it can work for them. That is the first point I want to make to ensure that committee members have a level of confidence that it can work if we are referring people to the system.

We know that it is a chronic relapsing condition that prohibits the neat definition of "success" as to how we operationalize it. For those who need it, having the adequate systems and pathways to it and the capacity to meet those is primordial in how we define success.

Merci au comité pour le dévouement constant qu'il manifeste au sujet de toute cette question. Je sais que vous avez entendu des témoignages fortement polarisés. Vous avez devant vous une tâche difficile.

Le Canada a enregistré des progrès considérables dans de nombreux domaines, notamment l'élaboration de la Stratégie nationale sur le traitement, l'harmonisation de l'action des différents paliers de gouvernement et la collaboration du secteur privé et du secteur à but non lucratif. Ce sont là des acquis qui faciliteront d'autres initiatives. Le travail à accomplir est énorme, mais la situation est aujourd'hui bien meilleure qu'elle l'était il y a cinq ans. C'est un aspect auquel le comité pourra réfléchir et nous serons heureux de l'aborder de façon plus détaillée à un moment qui vous conviendra.

[Français]

Le sénateur Nolin : Dans un premier temps, j'ai une question ou deux au sujet du traitement.

[Traduction]

Vous ou vos collègues pouvez répondre à ma question. J'aimerais surtout parler d'un mot fameux, le « succès ». Je me pose des questions au sujet de ce mot, parce que c'est un mot très subjectif. Je préférerais qu'il ne soit pas utilisé et qu'on ait recours à l'idée que l'individu en question doit achever un programme de traitement offert aux termes d'une loi fédérale ou provinciale. Bien sûr, c'est le juge qui décide en dernier ressort du fait que l'individu a terminé ou non le programme.

Que pensez-vous de la suggestion qui consisterait à supprimer l'expression « avec succès » du nouveau paragraphe 10(5)?

M. Perron : Mes collègues peuvent vous répondre au sujet des divers sens du mot « succès ». C'est un mot très subjectif qui peut s'interpréter de différentes façons.

Le sénateur Nolin : Comme vous le savez, en droit, les termes subjectifs posent des problèmes.

M. Perron : Exactement. Vous avez déjà remarqué qu'il existe parmi les témoins que vous avez entendus de grandes différences d'opinions.

Le sénateur Nolin : Exactement.

M. Perron : Il est important de savoir qu'un traitement est efficace. Si l'objectif de ce projet de loi consiste à aider ceux qui ont besoin d'être traités et à leur donner accès à des services efficaces et de qualité, cela pourrait aider les toxicomanes. C'est la première remarque que je veux faire pour convaincre les membres du comité que le fait d'orienter ces personnes vers ces programmes servira à quelque chose.

Nous savons que c'est le risque constant de rechute qui empêche de définir avec précision le mot « succès » de façon à pouvoir l'appliquer. Pour ceux qui en ont besoin, l'existence de services appropriés, de moyens d'accès et la capacité de répondre aux besoins sont des éléments essentiels de la définition du succès.

Senator Nolin: I will say more about why I am afraid of the word “success.” You referred to total abstinence in your testimony. I know you know much more than us on that, but I am afraid that someone could read that as total abstinence over six months or a year. We know that in some areas with some individuals it would be a problem. I do not think we really want that. We want someone who accepts first to go through a process to find a solution to his or her problems.

That is why I have a problem with the word “success.”

Rebecca Jesseman, Research and Policy Advisor, Canadian Centre on Substance Abuse: I can speak to that a bit especially using the Drug Treatment Court of Vancouver, DTCV, as an example. I know that the DTCV has both program completers and program graduates. A program graduate is someone who has achieved four months of abstinence as well as a series of other health and social achievements, such as housing stability and lifestyle improvements. You are considered a graduate, but you can be a program completer without necessarily having all the criteria required to graduate.

In this legislation, whether both program completers and graduates would be defined as successful is open to interpretation. Therefore, that is one area that we would like to respectfully recommend that the Senate look at putting in some additional guidelines because we also know from best practice in treatment that treatment pathways need to be catered to individual needs. If we try to impose universal criteria on all offenders with a very complex diversity of needs, evidence-based practice will not be respected.

Senator Nolin: We heard many witnesses — and you — refer to the variety of options. They all said that there was no one-size-fits-all portrait of a treatment, and the treatment must be tailored for whoever is presenting in the system. Do you agree with that?

Ms. Jesseman: I agree.

Senator Nolin: That is why, Mr. Perron, in your opinion, we are moving in the right direction in the treatment area of substance abuse.

Mr. Perron: Absolutely. We often speak in these ephemeral terms, so to give a real life example, we had a speaker at our conference last week in Halifax Mr. Christopher Kennedy Lawford. You might have heard of his family — the Kennedys. He had a heroin addiction for many years. He has been 22-years clean, but it took him 9 years to get there. He speaks very eloquently about recovery. He said that he failed repeatedly within those 9 years, but it got him to where he could be sober.

Le sénateur Nolin : Je vais vous expliquer un peu plus pourquoi je crains le mot « succès ». Vous avez parlé d'abstinence totale dans votre témoignage. Je sais que vous en savez beaucoup plus que nous sur ces questions, mais je crains que les gens comprennent qu'il s'agit d'une abstinence totale pendant six mois ou un an. Nous savons que, dans certaines régions et pour certaines personnes, ce serait un résultat difficile à obtenir. Je ne pense pas que ce soit vraiment ce que nous recherchons. Nous voulons quelqu'un qui accepte d'abord de suivre un programme pour essayer de régler ses problèmes.

C'est la raison pour laquelle, je n'aime pas le mot « succès ».

Rebecca Jesseman, conseillère en recherche et politiques, Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies : Je peux vous parler de cet aspect en prenant comme exemple le Programme judiciaire de traitement de la toxicomanie de Vancouver, le DTCV. Je sais qu'en ce qui concerne le DTCV, il y a des participants qui terminent le programme et d'autres qui obtiennent un diplôme. Pour obtenir un diplôme, il faut s'abstenir pendant quatre mois de consommer des drogues et atteindre une série d'objectifs en matière de santé sociale, comme la stabilité du logement et l'amélioration du style de vie. Le participant est alors considéré comme un diplômé, mais il est possible de terminer le programme sans répondre nécessairement à tous les critères exigés pour obtenir le diplôme.

Avec ce projet de loi, il est difficile de savoir si les personnes qui terminent le programme et celles qui obtiennent un diplôme seraient toutes considérées comme ayant suivi le programme avec succès. C'est pourquoi nous suggérons respectueusement au Sénat d'examiner la possibilité d'ajouter quelques lignes directrices, parce que nous savons également qu'en matière de traitement, le programme doit être adapté aux besoins de chaque participant. Si nous essayons d'imposer des critères universels à tous les contrevenants, alors que leurs besoins sont extrêmement divers, il ne sera pas possible d'adopter des pratiques fondées sur les données scientifiques.

Le sénateur Nolin : Nous avons entendu de nombreux témoins — et vous aussi — parler de diversité d'options. Ils affirment tous qu'il n'y a pas de traitement universel, et que chaque traitement doit être adapté à celui qui doit le suivre. Qu'en pensez-vous?

Mme Jesseman : C'est vrai.

Le sénateur Nolin : C'est la raison pour laquelle, monsieur Perron, nous nous dirigeons, à votre avis, dans la bonne direction pour ce qui est du traitement de la toxicomanie.

M. Perron : Absolument. Nous utilisons souvent ces termes généraux, mais pour prendre un exemple concret, je dirais que nous avons entendu la semaine dernière au cours de notre congrès tenu à Halifax, un conférencier, M. Christopher Kennedy Lawford. Vous avez peut-être entendu parler de sa famille, les Kennedys. Il a été dépendant de l'héroïne pendant des années. Cela fait 22 ans qu'il n'en a pas pris, mais il lui a fallu neuf ans pour en arriver là. Il parle de façon très éloquente de sa guérison. Il a mentionné qu'il avait rechuté régulièrement pendant ces neuf ans, mais cela lui a quand même permis d'arriver là où il est aujourd'hui.

The point is that even someone with the wealth and access to resources, as a Kennedy in the United States has, with all the reams of services, it takes time. It takes a great deal of work. In addition, a caring support system is necessary based on evidence and key principles of engagement as they are in the National Treatment Strategy to reach out to that individual. Absolutely, we need a tailored process that is patient yet forward-looking and allows a person to make his or her own journey but understands that abstinence, at the end of the day, is the goal. Someone such as Mr. Lawford gives a perspective as to how that can play out.

The Chair: One cannot rationally expect the law to say that success will come after nine years or ten years or whatever, so if we were to write in guidelines, they might be useful. They might indeed be very useful and contribute to justice. However, they would also, in a sense, have to be artificial in that we would suggest that the judge would set some realistic, in terms of the law, deadline that might not be realistic in terms of patterns of addiction. It is a bit of a conundrum.

Mr. Perron: I would agree entirely. Speaking to the types of relationship with the treatment program that you can describe as opposed to the timeline, the only reason I mentioned Mr. Lawford is to give a real-life example. Some people after one intervention can be changed people and go on to abstinence. There is an entire scale. The challenge before you as parliamentarians is to try to find language that accommodates access to a system and to a treatment process that is responsive, and some measure or marker for the judge to allow for this success to continue. We could probably come up with language at some point if that is helpful when you are looking at guidelines; we would turn to the National Treatment Strategy that has been pulled together by the provinces and territories and ourselves as to where to go in that regard.

Senator Nolin: Drug treatment courts have experience dealing with the social analysis of individuals where they are sentencing. The way it is written, if we get rid of the word "success," they will have ample latitude because they decide if the sentence will be given, if the treatment is completed. They will, from that, I think, deduct that they are in charge and will decide what fits. One individual needs to make the decision that he or she is convinced that the client went through the treatment, completed it and is on a good path. It needs to be the judge.

Mr. Perron: This is not just any program. Obviously the act is specific. It is drug treatment courts and those programs accredited by provinces. It is not willy-nilly.

Senator Nolin: We have access to both now.

Le fait est que, même pour une personne qui dispose des moyens et de l'accès aux ressources qu'a un Kennedy aux États-Unis, avec tous les services qui existent, il faut quand même du temps. Il faut faire beaucoup d'efforts. De plus, il faut qu'il existe un système de soutien approprié, fondé sur des données scientifiques et des principes fondamentaux comme ils sont exprimés dans la Stratégie nationale sur le traitement, pour pouvoir rejoindre ces personnes. Il est tout à fait exact qu'il faut utiliser un processus adapté au participant, qui respecte son rythme et soit axé sur des objectifs, mais qui autorise cette personne à suivre son chemin tout en comprenant qu'en fin de compte, l'abstinence est l'objectif final. Une personne comme M. Lawford vous permet de comprendre comment cela peut se faire.

La présidente : Nous ne pouvons pas logiquement nous attendre à ce qu'une disposition législative précise que le succès devra se mesurer après 9 ou 10 ans ou une période de ce genre, de sorte qu'il serait peut-être utile de préparer des lignes directrices. Elles pourraient être effectivement très utiles et favoriser la justice. Il faudrait également qu'elles soient, dans une certaine mesure, artificielles, parce que nous proposerions que le juge fixe une date limite réaliste, sur le plan du droit, qui ne serait peut-être pas réaliste sur le plan du traitement de la dépendance. Cela constitue un dilemme.

M. Perron : Je suis tout à fait d'accord avec vous. Pour ce qui est de la relation entre le programme de traitement proposé et la fixation d'un délai, la seule raison pour laquelle j'ai parlé de M. Lawford est que je voudrais vous donner un exemple concret. Il y a des gens qui changent après une seule intervention et qui s'abstiennent ensuite de prendre des drogues. Cela varie énormément. La difficulté à laquelle vous faites face est que vous devez trouver des termes qui facilitent l'accès au système et à un traitement approprié et qui donnent au juge un outil ou un indicateur qui permet de poursuivre ce succès. Nous pourrions probablement vous proposer plus tard une formulation qui pourrait vous être utile lorsque vous envisagez des lignes directrices; nous pourrions nous inspirer de la Stratégie nationale sur le traitement qui a été préparée par les provinces et les territoires et nous-mêmes pour vous proposer des recommandations.

Le sénateur Nolin : Les tribunaux qui peuvent ordonner à l'accusé de suivre ce programme ont déjà l'expérience d'examiner les aspects sociaux de la situation de l'accusé auxquels ils imposent une peine. Avec la façon dont est rédigée cette disposition, si nous supprimons le mot « succès », les tribunaux disposeront d'une grande latitude parce que ce sont eux qui décident de la peine à imposer, et qui déterminent si le traitement est terminé. Je crois qu'ils vont, à mon avis, pouvoir en déduire qu'ils connaissent la situation de décider et qu'ils sont en mesure de décider ce qui lui convient. Il faut que quelqu'un décide qu'il est convaincu que le client en question a suivi le traitement, l'a terminé et est revenu dans le droit chemin. Il faut que ce soit le juge.

M. Perron : Cela ne vise pas n'importe quel programme. Bien évidemment, la loi vise un programme particulier. Ce sont les programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie et ceux qui sont agréés par les provinces. Ce n'est pas l'un ou l'autre.

Le sénateur Nolin : Nous avons accès aux deux maintenant.

Mr. Perron: By the same token, many of the aggravating circumstances listed in the bill are primary means of exclusion for the drug treatment courts. That is an issue in and of itself.

Senator Nolin: I want to move into the medical use of marijuana in terms of prevalence.

The Chair: That is a new topic.

Senator Nolin: I can wait.

The Chair: You will be on the second round.

Senator Wallace: Mr. Perron, I notice on page 4 of your presentation, under the heading “Prevalence and Harms,” some statistical analysis with respect to the harms of drug use. Are there any other studies or other evidence-informed cost analysis that your organization has undertaken that has attempted to quantify the harms of illicit drug use in Canadian society, say in regards to health care costs or work productivity costs?

Mr. Perron: We have, senator, and we actually came out in 2002 with the second report, *The Costs of Substance Abuse in Canada 2002*. I am not sure if a copy was included in your kits. If not, one will be. You have my apologies for that as well.

To give you a sense of perspective, in 2006, our study based on 2002 data estimated the cost of substance abuse, including alcohol, tobacco and illegal drugs, to be \$39.9 billion per year of which illicit drugs alone account for \$8.2 billion.

Just to make the first point, it is in the minority as it relates to legal drugs, and that is always a conundrum that I know you have been brought to — legal versus illegal. However, the costs are real in terms of illegal drugs.

If you unbundle that \$8.2 billion per year, you have direct health care costs of \$1.1 billion; direct law enforcement costs of \$2.3 billion; and indirect cost, productivity losses are \$4.6 billion — those are massive costs through suicide, overdose deaths and therefore not being able to contribute to society on a long-term basis. Therefore, \$8.2 billion, and these are conservative estimates of direct and indirect health care and social costs.

Senator Wallace: That was a result of analysis done in 2006?

Mr. Perron: Based on 2002 data. This is our second study. The previous study done in 1996 came up with a total cost of \$20 billion. One might ask what we are doing for the number to keep going up like that. That is where the strategies that I spoke to at the end of my presentation have now been put in place to try

M. Perron : Sur le même sujet, la plupart des circonstances aggravantes mentionnées dans le projet de loi constituent principalement des moyens d'exclure l'accusé des programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie. Cet aspect constitue à lui seul un sujet de discussion.

Le sénateur Nolin : J'aimerais passer à l'usage médical de la marijuana et à la prévalence de cet usage.

La présidente : C'est un sujet nouveau.

Le sénateur Nolin : Je peux attendre.

La présidente : Vous interviendrez pendant le second tour de questions.

Le sénateur Wallace : Monsieur Perron, je remarque qu'à la page 4 de votre mémoire, sous le titre « Prévalence et méfaits », vous présentez une analyse statistique des méfaits de la consommation de drogues. Existe-t-il d'autres études ou d'autres analyses des coûts fondées sur des données scientifiques, entreprises par votre organisation qui ont tenté de chiffrer les méfaits de la consommation des drogues illicites dans la société canadienne, disons pour ce qui est des coûts en matière de santé ou de productivité au travail?

M. Perron : Oui, sénateur, et nous avons rendu public en 2002 un deuxième rapport intitulé *Les coûts de l'abus de substances au Canada 2002*. Je ne sais pas si vos trousseaux contiennent un exemplaire de ce rapport. Si ce n'est pas le cas, nous vous en enverrons. Veuillez accepter mes excuses pour cette omission.

Pour vous donner un ordre de grandeur, l'étude que nous avons effectuée en 2006, en nous basant sur les données de 2002, évaluait le coût de l'abus de substances, ce qui comprenait l'alcool, le tabac et les drogues illégales, à 39,9 milliards de dollars par an dont 8,2 milliards de dollars pour les seules drogues illicites.

J'aimerais faire un premier commentaire et dire que ce montant est moins important que celui qui concerne les drogues légales et je sais que vous avez déjà été amenés à faire face à ce dilemme — drogues légales contre drogues illégales. Il demeure toutefois que les drogues illégales entraînent des coûts très réels.

Si vous répartissez ce montant de 8,2 milliards de dollars par an, il y a les coûts directs de santé de 1,1 milliard de dollars, les coûts directs d'application de la loi qui s'élèvent à 2,3 milliards de dollars, et les coûts indirects, la perte de productivité, d'un montant de 4,6 milliards de dollars — ce sont là des coûts considérables causés par le suicide, les décès par surdose et donc, l'impossibilité d'apporter à long terme une contribution à la société. Ces coûts s'élèvent donc à 8,2 milliards de dollars, et ce sont là des chiffres conservateurs concernant les coûts directs et indirects tant sociaux qu'en matière de santé.

Le sénateur Wallace : C'était le résultat de l'analyse effectuée en 2006?

M. Perron : Fondée sur les données de 2002. C'est notre deuxième étude. L'étude précédente qui avait été faite en 1996 mentionnait un coût total de 20 milliards de dollars. On pourrait demander ce que nous faisons pour que les chiffres continuent d'augmenter de cette façon. C'est que les stratégies dont j'ai parlé

and mitigate this. It is a real and significant cost to society and, in many respects, a preventable one; hence, prevention is an important point of what we do.

Senator Wallace: On page 8 of your presentation, you referred to the funding provided for treatment under the National Anti-Drug Strategy from the federal program through to the provinces and territories and support for the recommendations in the National Treatment Strategy.

Do you have any analysis or summaries of those drug treatment prevention programs that have been funded through the National Anti-Drug Strategy?

Ms. Jesseman: The Drug Treatment Funding Program, DTFP, was recently introduced, so most of the programs are still in development with Health Canada. Many of the agreements with the provinces and territories have not been finalized. I would guess no summary is available yet, but you could probably contact Health Canada for a summary of what has been disseminated to date.

Mr. Perron: If you look at the role of the federal government as it relates to largely provincial and territorial services and treatment, there is a direct fund that is funding programs that are in their infancy.

The second tranche is going to the provinces to increase system-level performance. There is a lot of money going to the provinces in terms of transfer payments that ostensibly goes to treatment programs. I could surmise that the federal government wanted to, as part of the National Anti-Drug Strategy, create a system where we can raise the benchmark.

Can we measure outcome? Can we tell if it is making a difference? We have a paucity of data as it relates to treatment in terms of availability, efficacy, outcome and matching of need. That is part and parcel of what the federal government is trying to put in that treatment pillar as part of the National Anti-Drug Strategy.

Senator Wallace: In funding those provincial efforts and dealing with treatment, do you have any sense of how broadly that is being dealt with across the country? Is it focused only in one province, for example, or does it have a broad-based application throughout the country?

Mr. Perron: I think Health Canada could probably provide a definitive answer. However, my understanding anecdotally, in speaking with colleagues from the provinces, is that it is fairly widespread. The provinces are taking full advantage of it.

As importantly, this National Treatment Strategy that my colleagues here develop with the provinces and territories to say if we will deal with treatment in this country, how best to do it, this was the result of that product. We now have to put that into place.

à la fin de mon exposé ont maintenant été mises en œuvre et essaient d'atténuer ces coûts. La toxicomanie a un coût réel et important pour la société et, sous de nombreux aspects, un coût que l'on pourrait éviter; c'est pourquoi la prévention est un volet important de notre action.

Le sénateur Wallace : À la page 8 de votre mémoire, vous parlez du financement du traitement fourni dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue qui vient du programme fédéral et qui est versé aux provinces et aux territoires dans le but d'appuyer les recommandations de la Stratégie nationale sur le traitement.

Avez-vous effectué une analyse ou une évaluation de ces programmes de prévention et de traitement qui ont été financés par la Stratégie nationale antidrogue?

Mme Jesseman : Le Programme de financement du traitement de la toxicomanie, PFTT, a été récemment mis sur pied, de sorte que la plupart de ces programmes sont encore à l'étape de la conception au sein de Santé Canada. De nombreux accords conclus avec les provinces et les territoires n'ont pas encore été finalisés. Je pense donc qu'il n'existe pas encore d'évaluation, mais vous pourriez sans doute communiquer avec Santé Canada pour obtenir un rapport sur ce qui a été fait jusqu'ici.

M. Perron : Si vous examinez le rôle que joue le gouvernement fédéral dans le domaine des services et du traitement, des aspects qui sont principalement provinciaux et territoriaux, vous constaterez que celui-ci finance directement des programmes qui en sont encore à leur début.

La deuxième tranche doit être versée aux provinces pour améliorer le rendement du système. Les provinces reçoivent des fonds importants, sous la forme de paiements de transfert, qui sont destinés apparemment aux programmes de traitement. Je pense que le gouvernement fédéral voulait, dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue, créer un système de pointe.

Pouvons-nous mesurer les résultats? Pourrions-nous savoir si notre action donne des résultats? Nous avons peu de données concernant l'accès, l'efficacité, les résultats et l'adaptation aux besoins de nos services de traitement. Cela fait partie de ce que le gouvernement fédéral essaie d'ajouter à ce pilier traitement dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue.

Le sénateur Wallace : Avez-vous une idée de la répartition du financement de ces efforts provinciaux et du traitement? Ces fonds sont-ils surtout accordés à une province, par exemple, ou plutôt à différents programmes dans l'ensemble du pays?

M. Perron : Je pense que Santé Canada pourrait probablement vous fournir une réponse précise. Je peux toutefois vous dire que, d'après ce que j'ai appris de mes collègues des différentes provinces, ces fonds sont assez bien répartis. Les provinces utilisent pleinement ce financement.

Il est également important de mentionner que cette Stratégie nationale sur le traitement que mes collègues qui sont ici ont élaborée avec les provinces et les territoires pour définir le traitement fourni au Canada, et la façon de le faire découle de ce produit. Il nous reste maintenant à mettre tout cela en œuvre.

Interestingly, the federal government modelled its terms and conditions for its funding for the provinces along the lines of the treatment strategy here. You have a harmonization of what federal dollars are available with what the provinces and territories and not-for-profit organizations are saying that we need to do in treatment. Ideally, it will help make that system operational.

Senator Wallace: There is a consistency in objectives at the federal-provincial-territorial levels to try to get to some common end results, as opposed to each of them going off in their own direction.

Mr. Perron: I would agree with that, but I cannot say definitively that that is the federal government's position as I am not the federal government.

Senator Watt: I will try to cover the area that deals with the substance abuse. This is an area that concerns me the most, especially coming from the North.

I appreciate that you point out in your presentation one of the areas on which I have been focusing. For your information, I am not only concerned with the Nunavik aspects of it; it is Nunavut, including Labrador and the Inuvialuit on the western side.

No facilities are available in the North, regardless whether it is Nunavut, Nunavik, Labrador or the Inuvialuit side. However, we do have medical services' studies being provided for general purposes, for Medicare purposes. You mentioned in your presentation that housing also is one of the factors that needs to be looked at seriously. I am trying to address what you call the rehabilitation aspects of it and the criminalities.

In terms of accessing the facilities in both areas, that does not exist. For that reason, our young people have to leave their homes and be brought to the South, where they become part of the bigger picture in the penitentiaries. I have been hearing from the witnesses before you, from people who have responsibilities determining what is happening in the correctional institutes, and they have all indicated that numbers are increasing. My point is how we keep those people away from those institutions — the federal penitentiaries or even the provincial penitentiaries.

I know the people who were making the presentations were trying their best to stay away from the word "discrimination." Personally, it is hard for me to believe that discrimination still exists in this country, but nevertheless it does. If that is a big factor for why that the Aboriginal people, especially the Inuit, are not being properly treated, what is the better way from your point of view? It is easy to say that we should keep them away from those institutions; but, on the other hand, we do not have any facilities at this point.

With Aboriginal people living in the North, where do we put our emphasis to concentrate and realize that we have a special need? Our special need cannot be answered by the South. Our special need can only be answered by the North.

Il est intéressant de noter que le gouvernement fédéral a formulé les conditions que les provinces doivent remplir pour obtenir ce financement en s'inspirant de cette stratégie de traitement. Les fonds fédéraux qui sont fournis répondent aux besoins de traitement tels que perçus par les provinces, les territoires et les organismes à but non lucratif. Idéalement, cela devrait faciliter le fonctionnement du système.

Le sénateur Wallace : Les objectifs des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, sont harmonisés et semblent vouloir obtenir des résultats communs, et d'éviter que chaque palier de gouvernement aille dans sa propre direction.

M. Perron : C'est ce que je pense également, mais je ne suis pas en mesure d'affirmer que c'est bien là le but du gouvernement fédéral, étant donné que je ne suis pas son représentant.

Le sénateur Watt : Je vais essayer de parler de la question de la toxicomanie. C'est une question qui me concerne particulièrement, étant donné que je viens du Grand Nord.

J'ai été heureux de constater que vous avez parlé dans votre exposé d'une des régions à laquelle je m'intéresse particulièrement. Pour votre information, je ne me limite pas uniquement au Nunavik; cela englobe le Nunavut, avec Labrador et les Inuvialuits du côté ouest.

Il n'y a pas d'établissement de traitement dans le Grand Nord, que ce soit au Nunavut, au Nunavik, au Labrador ni du côté des Inuvialuits. Nous avons toutefois des études sur les services médicaux qui nous sont fournis à des fins générales, pour le Medicare. Vous avez parlé dans votre exposé du logement, qui est également un des facteurs qu'il convient d'examiner sérieusement. J'essaie en fait d'examiner le volet réadaptation et la criminalité.

Pour ce qui est de l'accès à ces établissements dans les deux régions, il n'y en a pas. C'est pourquoi nos jeunes doivent quitter leur foyer et être envoyés dans le sud où ils se fondent dans la population carcérale des pénitenciers. J'ai entendu des témoins avant vous, des gens qui sont responsables de ce qui se passe dans les établissements correctionnels, et ils ont tous déclaré que ces chiffres augmentaient. J'aimerais savoir comment éviter que ces personnes se retrouvent dans ces établissements — les pénitenciers fédéraux, voire même les pénitenciers provinciaux.

Je sais que les personnes qui nous présentaient des exposés faisaient tout ce qu'elles pouvaient pour éviter d'utiliser le mot « discrimination ». Personnellement, j'ai du mal à croire que la discrimination existe encore dans notre pays, mais c'est quand même un fait. Si c'est là la principale raison pour laquelle les Autochtones, en particulier les Inuits, ne sont pas correctement traités, quelle serait la bonne façon de le faire à votre avis? Il est facile de dire que nous devrions éviter de les envoyer dans ces établissements, mais d'un autre côté, nous ne disposons d'aucun établissement ici.

Pour ce qui est des Autochtones qui vivent dans le Grand Nord, que pouvons-nous faire pour faire en sorte que leurs besoins spéciaux soient pris en compte? Le Sud ne peut répondre à nos besoins spéciaux. Seul le Nord est en mesure de répondre à ces besoins.

I am talking about even, if necessary, a private sector might have to get involved to provide the facilities that are needed in the communities. Down the road, government might have to come up with a different solution.

Should we become more alarmed now as Aboriginal leaders in this country? Otherwise, we are losing our people very quickly, and the numbers are increasing in the penitentiaries. If we do not do something, I do not know what the future holds. Can you respond to that?

Mr. Perron: The brevity of my answer will not reflect the seriousness of the situation.

First, many of your people who appear to give testimony of this nature for drug policy often present things in binary issues; either you do this or you do that. Frankly, it is having to do many different things at once. That means to have prevention and education programs in place, to have access to treatment, to harm reduction and enforcement programs, but in a coherent whole.

A number of years ago, why those numbers kept going up is because we had no plan for Canada writ large. The provinces did one thing, the territories did another and the feds did another, so we created the National Framework for Action to Reduce the Harms Associated with Alcohol and Other Drugs and Substances in Canada for how we should organize who should do what where: What is the role of the territories versus the private sector versus the not-for-profit sector?

We came to agreement on how we should do that, and two key priorities emanated from that: reaching out to the North; and First Nations, Inuit and Metis, understanding exactly, for the eloquence that you provided, the disproportionate impact on those communities.

On your questions as to what to do, my personal commitment as head of CCSA is that I have gone to the North and said that I will not knowingly perpetuate what my predecessors have done, which is tell you how to fix your problems. We are waiting to take our direction from the North.

We created an elders committee a number of years ago that is guiding us to work with the key entities, such as Inuit Tapiriit Kanatami and the mental health program that ITK works with to bring in the key protagonists of the North, in particular, Nunavut and Labrador, in terms of how to deal with this issue.

It has to start with prevention in many respects. It speaks of prevention with hope. You have to give hope to the people that there is an opportunity; you have to give them options. It is more than just telling them to say no to drugs; it is say yes to what. We have to give them options in that regard, real treatment options.

Je me dis même que si cela était nécessaire, le secteur privé devrait peut-être intervenir pour fournir les établissements dont ont besoin nos collectivités. Par la suite, le gouvernement pourrait peut-être offrir une autre solution.

Est-ce que nous les dirigeants autochtones de ce pays devrions nous inquiéter davantage? Si nous ne faisons rien, nous allons continuer à perdre nos gens très rapidement, et leur nombre ne fait qu'augmenter dans les pénitenciers. Si nous ne faisons rien, je ne sais pas ce que nous apportera l'avenir. Pouvez-vous répondre à tout cela?

M. Perron : Ma réponse va être courte, mais elle ne reflète pas la gravité de la situation.

Tout d'abord, la plupart des gens qui comparaissent pour témoigner au sujet des politiques en matière de drogue présentent souvent les choses en noir ou blanc; il faut faire ceci ou cela. En fait, il faut faire beaucoup de choses en même temps. Cela veut dire mettre en place des programmes de prévention et d'éducation, fournir un accès au traitement, ainsi qu'aux programmes de réduction des méfaits et d'application de la loi, mais selon un tout qui soit cohérent.

Il y a quelques années, nous avons constaté que ces chiffres ne faisaient qu'augmenter parce qu'il n'existait pas de stratégie pour l'ensemble du Canada. Les provinces faisaient une chose, les territoires une autre, le gouvernement fédéral encore une autre, et c'est pourquoi nous avons élaboré le Cadre national d'action pour réduire les méfaits liés à l'alcool et aux autres drogues et substances au Canada dans le but de préciser qui devait faire quoi et où : quel est le rôle des territoires par rapport au secteur privé, par rapport au secteur à but non lucratif?

Nous nous sommes entendus sur la façon d'agir et deux grandes priorités sont ressorties de ces discussions : la nécessité d'entamer un dialogue avec le Grand Nord et amener les Premières nations, les Inuits et les Métis à bien comprendre, comme vous l'avez si bien expliqué, l'effet disproportionné qu'ont ces problèmes dans ces collectivités.

Pour ce qui est de votre question sur ce que l'on peut faire, l'engagement personnel que j'ai pris en tant que chef du CCLAT a été d'aller dans le Grand Nord et de dire que je me refusais à perpétuer ce qu'avaient fait mes prédécesseurs, c'est-à-dire vous dire comment régler vos problèmes. Nous attendons que les résidents du Grand Nord nous disent ce qu'ils souhaitent.

Nous avons créé, il y a quelques années, un comité d'anciens qui nous guide dans notre collaboration avec des organismes clés comme l'Inuit Tapiriit Kanatami et le programme de santé mentale que cet organisme a mis sur pied dans le but d'amener les intervenants clés dans le Grand Nord, en particulier le Nunavut et le Labrador, à harmoniser leur action.

Il faut, dans la plupart des cas, commencer par la prévention. La prévention est un signe d'espoir. Il faut donner aux gens l'espoir qu'il existe des possibilités; il faut leur fournir des solutions. Il ne suffit pas de leur dire qu'il ne faut pas prendre de drogue; il faut qu'ils puissent dire oui à quelque chose. Nous avons l'obligation de leur fournir des options dans ce domaine, de véritables options en matière de traitement.

They leave the North and come to the Mamisarvik Healing Centre in Ottawa, which offers a fantastic, culturally appropriate program; they have to return to a community that does not necessarily have the wraparound services that you discuss from housing — which we know is a massive problem in the North — to job employment and job offers and the rest; we know there are many problems in the North.

I do not mean to paint an even bleaker picture. It is important that we have the right people at the right table, all agreeing on how best to deal with the issue based on evidence and investment, based on that we must stop doing what we know does not work and agree on a way forward.

At some level, we are getting there with having the discussion and eliciting the solutions. However, the long term will require an investment. It will require transparency and accountability as to who should be doing what where.

That is part of the role that CCSA is trying to play. However, we are doing so with tremendous respect to ITK, all First Nations groups and their governance responsibilities, and to the elders, who are the ones who guide us in this area. I am not sure if this answers the question.

Senator Watt: That partially answered my questions. I assume it means that we have many things to think about in where to go from here.

You mentioned that various instruments already exist through an organization such as ITK. We know that. Some of those instruments are only beginning to go in that direction and to try to find the solutions to the problems with which they are confronted.

At the same time, they are totally disconnected from the lawmakers because they were not even asked to appear in front of the House of Commons standing committee that dealt with this subject matter. They are kept at a distance while the changes are taking place, and they are not following the changes, so they cannot make an adjustment. A sort of double standard exists. I would like to address that.

Mr. Perron: For many of those reasons you point out, ITK is a co-chair of the National Treatment Strategy Leadership Team. We have reached out to them to work in a very concerted fashion with the provinces and among everyone who is trying to create this coherent National Treatment Strategy for Canada in ensuring that there is the voice of the North, and Nunavut in particular, through ITK.

In terms of their relationship with parliamentarians, I leave that to you. The need for political leadership, engagement and bringing these voices to the table here is definitely required.

You also spoke of the issue of discrimination and stigma. When we use that language in our world, the world of addictions, it transcends all cultures. The fact that someone is a drug user is a

Ils quittent le Grand Nord et arrivent au Mamisarvik Healing Centre d'Ottawa, qui offre un programme extraordinaire, adapté à la culture des participants; ils doivent revenir dans une collectivité qui n'offre pas toujours les services complémentaires dont vous avez parlé, qu'il s'agisse de logement — dont nous savons qu'il constitue un problème très grave dans le Grand Nord — d'emplois, d'offres d'emploi et du reste; nous savons qu'il y a beaucoup de problèmes dans le Grand Nord.

Je ne veux pas vous brosser un tableau encore plus décourageant. Il est important de réunir des personnes efficaces qui s'entendent sur la façon de lutter contre ces problèmes, en se fondant sur les données scientifiques et en utilisant des fonds, en sachant qu'il faut arrêter de faire ce qui est inefficace et s'entendre sur une stratégie.

À un certain niveau, nous avons progressé, parce que nous avons eu des discussions et élaboré des solutions. Cependant, pour le long terme, il faudra investir. Il faudra préciser qui doit faire quoi et où, tout en respectant la transparence et la reddition de compte.

C'est en partie le rôle qu'essaie de jouer le CCLAT. Nous intervenons toutefois en ayant beaucoup de respect pour l'ITK, pour tous les groupes des Premières nations, et leurs responsabilités en matière de gouvernance, pour les aînés, qui sont ceux qui nous guident dans ce domaine. Je ne sais pas si cela répond à votre question.

Le sénateur Watt : Cela répond en partie à mes questions. J'en conclus que nous allons devoir réfléchir à beaucoup de choses avant de nous donner des orientations.

Vous avez mentionné qu'il existe déjà diverses instances, notamment une organisation comme l'ITK. Nous le savons. Certaines de ces instances commencent tout juste à aller dans cette direction et à essayer de trouver des solutions aux problèmes auxquels elles font face.

Parallèlement, elles sont tout à fait isolées des législateurs, parce qu'elles n'ont même pas été invitées à comparaître devant le comité permanent de la Chambre des communes qui s'occupe de cette question. On les garde à distance des changements qui s'opèrent; elles ne peuvent suivre les changements et donc s'y adapter. Il y a en quelque sorte deux poids deux mesures. J'aimerais que vous me parliez de cet aspect.

M. Perron : Pour la plupart des raisons que vous avez mentionnées, l'ITK coprésède le comité directeur sur la Stratégie nationale sur le traitement. Nous les avons invités à travailler en étroite collaboration avec les provinces et avec tous ceux qui essaient de mettre en œuvre cette Stratégie nationale sur le traitement pour le Canada, pour être sûrs que le Grand Nord, et le Nunavut en particulier, puissent se faire entendre par l'entremise de l'ITK.

Quant aux relations avec les parlementaires, je vous laisse le soin d'en juger. Il est évident qu'il faut un engagement politique et que ces voix puissent se faire entendre dans ces instances.

Vous avez également parlé de la question de la discrimination et de la stigmatisation. Lorsque nous utilisons ces termes dans notre monde, le monde des toxicomanies, cela transcende toutes

stigmatizing factor that might diminish his or her ability to access the services required. You often hear the example of if you are diabetic, you can go to hospital, but if you are a drug user, there is a problem.

The stigma of discrimination applies to all users and not one culture within it. It is an important area to address.

Senator Watt: The word “discrimination” is not necessarily coming from me directly but from the witnesses that we have heard. Apparently, in those institutions, when the person is being put away, that person is being exploited and discriminated against, knowing that that person is disadvantaged.

The Chair: There are two kinds of discrimination: direct personal discrimination and systemic discrimination. Systemic discrimination is harder to tackle, in some ways.

Mr. Perron: We would welcome the opportunity at any time to speak on this more specifically and give you a full briefing on what we are doing with the North.

Senator Watt: I would appreciate that.

[Translation]

Senator Carignan: You talked a little bit about impaired driving. That is an interesting example because the problem exists here. You can consider examples from elsewhere, but you always have to be careful because it is not necessarily the same type of population with the same culture.

Alcohol is an addiction problem just like drugs. There have been amendments to the Criminal code that impose minimum sentences. There were a whole slew of measures, similar to the drug strategy, for impaired driving. The fact that there were known minimum sentences allowed us to publicize those sentences, which had a deterrent effect. Without a firm minimum sentence, it is hard to publicize the sentence. We were able to do it here. We have access to treatment. We know there was a significant decline in impaired driving.

Are there studies on impaired driving that give the figures before the minimum sentence was introduced? Is there data on the people who were forced to complete a treatment program and the success rates — using the somewhat vague idea of success, as Senator Nolin pointed out earlier? Have you really examined these aspects of impaired driving?

Mr. Perron: I will ask my colleagues to answer. But I can tell you that the success we saw on a national level with respect to impaired driving reflects not only an alignment of federal, provincial and territorial government partners, among others, but also an alignment of repression, prevention and education

les cultures. Le fait d'être un toxicomane est un stigmate qui réduit les possibilités d'accès aux services dont il a besoin. On mentionne souvent en exemple le fait que si vous êtes diabétique, vous allez à l'hôpital, mais que, si vous êtes un toxicomane, vous avez un problème.

Le stigmate de la discrimination s'applique à tous les consommateurs et pas seulement à ceux qui font partie d'une culture particulière. C'est un aspect important dont il faut parler.

Le sénateur Watt : Ce n'est pas moi qui aie utilisé nécessairement directement le mot « discrimination »; ce sont les témoins que nous avons entendus. Apparemment, dans ces établissements, lorsque la personne est détenue, elle est exploitée et fait l'objet de discrimination parce que l'on sait que cette personne est désavantagée.

La présidente : Il y a deux sortes de discrimination : la discrimination directe et personnelle et la discrimination systémique. Il est plus difficile, pour plusieurs raisons, de lutter contre la discrimination systémique.

M. Perron : Nous sommes tout à fait disposés à parler de tous ces aspects avec vous quand cela vous conviendra et à vous informer de tout ce que nous faisons dans le Grand Nord.

Le sénateur Watt : J'en serais ravi.

[Français]

Le sénateur Carignan : Vous avez traité un peu de la conduite avec facultés affaiblies. C'est un exemple que je trouve intéressant parce que le problème existe ici. On peut prendre des exemples de l'extérieur, mais il faut toujours se méfier, car ce n'est pas toujours le même type de population avec la même culture.

L'alcool est un problème de dépendance comme la toxicomanie. Il y a eu des amendements au Code criminel qui imposaient des peines minimales. Il y avait tout un ensemble de mesures, un peu comme la stratégie sur le plan des drogues, pour la conduite avec facultés affaiblies. Le fait d'avoir des peines minimales connues a permis de les publiciser et cela a eu un effet dissuasif. Quand on n'a pas de peine minimale fixe, c'est difficile de publiciser la peine. Ici, il a été possible de le publiciser. On a accès à des traitements. On sait qu'il y a eu une diminution des conduites avec facultés affaiblies de façon importante.

Est-ce qu'il existe des études sur la conduite avec facultés affaiblies qui présenteraient des chiffres avant l'entrée en vigueur de la peine minimale? Y a-t-il des données sur les gens qui ont été forcés de suivre des traitements et sur les taux de réussite — avec la notion de réussite un peu vague, tel que le sénateur Nolin l'a souligné plus tôt? Avez-vous vraiment approfondi ces éléments de conduite avec facultés affaiblies?

M. Perron : Je vais demander à mes collègues de répondre. Cependant, je peux vous dire que le succès que nous avons eu sur le plan national, quant à la question de conduite avec facultés affaiblies, fait en sorte qu'il y a un alignement, non seulement avec des partenaires des gouvernements fédéral, provincial et

measures. It was a societal change. Impaired driving is not acceptable in our society. Everyone was moving in the same direction to try to solve the problem.

When all those elements are aligned — prevention, education, treatment, rehabilitation and repression — that is when you see a significant change. To some extent, that is what we are trying to do with the national framework on substance abuse, which brings together all of those aspects for drugs. It is a successful model that we should look to.

As for the specific data you asked about, I will ask my colleague Amy to respond. She is more familiar with that aspect than I am.

[English]

Amy Porath-Waller, Senior Research and Policy Advisor, Canadian Centre on Substance Abuse: I am not familiar with any specific studies. However, one of my colleagues at CCSA was involved in a report that looked at the mandatory programs for impaired driving. I would be happy to follow up and provide that document.

The one addition I would like to make to my colleague's comment is that one reason we have been so successful in reducing rates of drinking and driving is because significant investment has been made into the prevention of this issue. Over the past two decades, there have been many prevention campaigns and a significant investment. Therefore, we are starting to see strides in that with respect to drug-impaired driving. Studies document that the prevention efforts in which we have been investing have had effects on reducing rates of drug-impaired driving.

[Translation]

Mr. Perron: Treatment program success is not necessarily tied to how the person came to receive treatment. So coercive treatment — if we can call it that — is just as successful as a treatment program offered to someone who enters voluntarily.

When a person is arrested or incarcerated, if you have a problem, you should be directed to the appropriate treatment program. By “appropriate” treatment, we mean a program that is based on convincing data for your condition on the best way to treat the problem.

Someone could be denied treatment because they have those characteristics. If the bill goes forward as is, we need to make sure that the treatment and rehabilitation programs in place can be offered to this specific group of individuals. That is key because it is in the spirit of the legislation. The system has to be in place to provide assistance to an individual who needs it.

territorial, entre autres, mais un alignement de répression, un alignement de prévention et d'éducation. C'était un changement sociétal. La conduite avec facultés affaiblies n'est pas permise dans notre société. Tout le monde allait dans la même direction pour tenter de régler cette problématique.

C'est lorsqu'il y a un alignement de toutes ces forces — prévention, éducation, traitement, réadaptation et répression — que nous voyons un changement important. C'est un peu ce qu'on essaie de faire avec le Cadre national sur les toxicomanies qui va rejoindre tous ces éléments pour les drogues. C'est un succès dont on devrait s'inspirer.

Concernant les données précises que vous avez demandées, je vais demander à ma collègue Amy de vous répondre. Elle connaît cet aspect mieux que moi.

[Traduction]

Amy Porath-Waller, conseillère principale en recherche et politiques, Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies : Je ne connais pas d'étude ayant porté sur ce point. Cependant, un de mes collègues du CCLAT a participé à un rapport dans lequel étaient examinés les programmes obligatoires pour la conduite avec facultés affaiblies. Je serai heureuse de faire une recherche et de vous fournir ce document.

J'aimerais ajouter au commentaire de mon collègue qu'une des raisons pour lesquelles nous avons réussi à réduire les taux de conduite avec facultés affaiblies est que nous avons investi des sommes importantes dans la prévention. Depuis une vingtaine d'années, les autorités ont lancé de nombreuses campagnes de prévention et investi des sommes importantes dans ce domaine. Nous sommes donc en train de constater des progrès pour ce qui est de la conduite avec facultés affaiblies. Les études montrent que les efforts de prévention dans lesquelles nous avons investis, ont effectivement réduit le nombre des infractions de conduite avec facultés affaiblies.

[Français]

M. Perron : La réussite d'un programme de traitement n'est pas nécessairement reliée à la façon dont on s'est présenté pour le traitement. Donc, le traitement coercitif — si on peut l'appeler ainsi — a autant de succès qu'un traitement offert à quelqu'un qui se présente volontairement.

À l'occasion d'une arrestation ou d'une incarcération, si vous avez un problème, on devrait vous acheminer vers le programme de traitement approprié. Par traitement « approprié », on entend un traitement qui va focaliser sur des données probantes de votre condition pour voir comment mieux traiter le problème.

Il arrive qu'on refuse un traitement à des gens parce qu'ils ont ces attributs. Si le projet de loi va de l'avant tel quel, il faut s'assurer que les programmes de traitement et de réadaptation en place puissent être offerts à cette clientèle particulière. C'est essentiel parce que cela fait partie de l'esprit de la loi. Il faut que le système soit en place pour offrir de l'aide à une personne qui en a besoin.

Senator Carignan: That is part of the data I would like. Popular thinking — mine, at least — is that the person should seek treatment on their own and that as long as they do not think they have a problem and need treatment, the chances of success are lower.

I see from your testimony that that is not necessarily the case.

Other witnesses have said that, in some cases, the fact that a person was in custody was the reason they decided to undertake treatment and that it was somewhat successful. So the fact remains, and there must be some statistics.

Mr. Perron: We will endeavour to find those numbers. If the threat of imprisonment is a motivator, so be it. But that does not mean that we should put people in prison. It is enough to provide them with the necessary services.

The Chair: Before we move on to the second issue, I want to ask you to send us all of the documentation that pertains to Senator Carignan's questions. You can send it to the clerk of the committee.

But we already have the March 2006 study on costs that you referred to. We could pass it around to the committee members. So you do not need to provide that.

Senator Carignan: My question is precisely about that study. We will review it, of course, but I am not sure that it will answer my next question. Have the indirect costs related to productivity loss, for instance, been calculated? An individual who develops schizophrenia or who suffers from a mental illness as a result of significant substance abuse will face a loss of income and productivity for the rest of their life. Was that consideration factored into the calculations?

Mr. Perron: The costs associated with the loss of productivity were calculated based on the number of years lost in the case of death. They are not necessarily based on conditions similar to those you are suggesting.

Senator Carignan: Disabling conditions?

Mr. Perron: Exactly. The current data is somewhat limited.

Senator Carignan: So you are talking about premature deaths, before reaching normal life expectancy.

Mr. Perron: A young person who drinks and then crashes their car into a tree and dies represents a cost to society in the amount of X or Y in lost contribution. Those calculations are difficult. In the case of illicit drugs, the cost is estimated at \$8.2 billion annually. Alcohol represents an overall amount of \$14.5 billion annually.

Senator Carignan: Have you studied the situation in Portugal? Those who use illicit drugs are said to be more likely to commit crime. In your presentation, you talked about 21.7 per cent, and when cannabis was excluded, it was 37.5 per cent. So the number of users seems to be proportional to the crime rate. I am surprised

Le sénateur Carignan : Cela fait partie des statistiques que j'aimerais avoir. L'idée populaire — en tout cas la mienne —, c'est que la personne devait elle-même faire la démarche et que tant qu'elle n'était pas convaincue qu'elle avait un problème et qu'elle devait se faire traiter, les chances de succès étaient amoindries.

Je vois, selon votre témoignage, que ce n'est pas nécessairement le cas.

D'autres témoins ont indiqué que parfois la détention était ce qui avait déclenché la décision de suivre un traitement et que celui-ci avait eu un certain succès. Par conséquent, le fait demeure et il doit exister des statistiques.

M. Perron : Nous tenterons de trouver ces statistiques. Que la menace d'emprisonnement soit un élément motivateur, soit. Toutefois, cela ne veut pas dire qu'on doive emprisonner les personnes. Il suffit de leur fournir les services nécessaires.

La présidente : Avant de passer au deuxième volet, j'aimerais vous demander de nous faire parvenir tous les documents pertinents aux questions du sénateur Carignan. Vous pouvez les envoyer à la greffière du comité.

Par contre, nous avons déjà l'étude de mars 2006 sur les coûts à laquelle vous faisiez référence. On pourra la faire circuler aux membres du comité. Vous n'avez donc pas besoin de la produire.

Le sénateur Carignan : Ma question porte justement sur cette étude. Nous l'examinerons, certes, mais je ne suis pas certain qu'elle saura répondre à ma prochaine question. A-t-on calculé les coûts indirects liés, par exemple, à la perte de productivité? Une personne qui devient schizophrène ou qui souffre d'une maladie mentale suite à une consommation importante encourra des pertes de revenus et de productivité jusqu'à la fin de ses jours. Ce facteur a-t-il été pris en considération dans les calculs?

M. Perron : Les coûts liés à la perte de productivité ont été calculés en se basant sur le nombre d'années perdues dans les cas de mortalité. Ils ne se sont pas nécessairement basés sur des conditions telles que vous avez suggérées.

Le sénateur Carignan : Handicapantes?

M. Perron : Exactement. Il y a quand même une limite aux données actuelles.

Le sénateur Carignan : On parle donc de décès prématurés, soit avant d'avoir atteint l'espérance de vie normale.

M. Perron : Une jeune personne qui, après avoir consommé de l'alcool, se tue en frappant un arbre représente un coût X ou Y à la société en fait de contribution perdue. Ces calculs sont difficiles. Lorsqu'on parle de drogues illicites, les coûts sont estimés à 8,2 milliards de dollars par année. L'alcool représente un montant global de 14,5 milliards de dollars par année.

Le sénateur Carignan : Avez-vous étudié la situation au Portugal? On dit que les consommateurs de drogues illicites sont plus susceptibles de commettre des crimes. Dans votre présentation, on parle de 21,7 p. 100 des cas, et lorsqu'on exclut le cannabis, on parle plutôt de 37,5 p. 100 des cas. Le nombre

to find a country where the statistics show that the number of users is dropping while the crime rate is going up. Have you studied the situation in Portugal, specifically?

Mr. Perron: Personally, I have not. I will ask my colleagues if they have any clarification as far as interpreting the data you just referred to.

[English]

Ms. Jesseman: There may be a misunderstanding. That paragraph speaks to harms experienced, not to crime.

[Translation]

Senator Carignan: So it is talking about harms?

Mr. Perron: It talks about harms inflicted on the individuals themselves.

Senator Carignan: So those acts did not necessarily translate into criminal charges?

Mr. Perron: No.

Senator Carignan: So we cannot make any connections.

Mr. Perron: That is correct. You can compare Portugal to Sweden or to Canada, but every country has its own situation. You need to consider the problems as well as the legislative tools and programs used to address them.

Those issues were discussed when we worked on developing the national framework. In Canada, there are a number of factors that need to be taken into account. So the question that needs to be asked is how do we move forward to solve this growing problem. And that is the resulting strategy.

Senator Carignan: I understand that we need to be cautious before we copy any models.

Mr. Perron: Absolutely. Similarly, I would not necessarily tell the Swedes to adopt the Canadian model. You can look to a model when you have data that is convincing and comparable. But every country's situation is different.

Senator Rivest: You mentioned the repression aspect. In your opinion, does the nature of the sentences currently imposed by the courts, in other words, not minimum sentences, have a significant impact on drug use trends?

[English]

Ms. Jesseman: In short, no. A strong correlation has not been demonstrated.

Senator Rivest: Thank you.

Senator Nolin: Wait for the answer.

de consommateurs semble donc proportionnel au taux de criminalité. Je suis surpris de constater un pays où les statistiques montrent que le nombre de consommateurs diminue alors que le taux de criminalité augmente. Vous êtes-vous penché sur la situation particulière du Portugal?

M. Perron : Je ne l'ai pas fait, personnellement. Je demanderai à mes collègues, s'ils le désirent, d'apporter une précision sur l'interprétation des données que vous venez de citer.

[Traduction]

Mme Jesseman : Il y a peut-être un malentendu. Ce paragraphe parle des méfaits et non pas des infractions.

[Français]

Le sénateur Carignan : On parle donc des méfaits?

M. Perron : On parle des méfaits commis envers les personnes mêmes.

Le sénateur Carignan : Ces actes ne se sont pas traduits nécessairement en accusations criminelles?

M. Perron : Non.

Le sénateur Carignan : On ne peut donc pas établir de liens.

M. Perron : En effet. Que l'on compare le Portugal à la Suède ou au Canada, chaque pays a sa situation. Il faut considérer les problèmes de même que les moyens législatifs et les programmes pour y remédier.

Ces questions furent abordées lorsqu'on a traité du développement du cadre national. Au Canada, nous avons plusieurs éléments à prendre en considération. Il faut donc se demander comment aller de l'avant pour régler ce problème qui s'accroît. Voilà la stratégie qui en résulte.

Le sénateur Carignan : Je comprends qu'il faille être prudent avant de copier les modèles.

M. Perron : Absolument. De façon similaire, je ne dirais pas aux Suédois d'adopter nécessairement le modèle canadien. On peut s'inspirer des modèles en se basant sur des données probantes et comparables. La situation est toutefois différente dans chaque pays.

Le sénateur Rivest : Vous avez parlé, entre autres, de l'aspect répression. Est-ce que la nature actuelle des sentences imposées par les tribunaux, soit sans peine minimale, selon vous a un impact significatif sur l'évolution de la consommation des drogues?

[Traduction]

Mme Jesseman : En bref, non. Il n'y a pas de corrélation étroite entre ces deux facteurs.

Le sénateur Rivest : Merci.

Le sénateur Nolin : Attendez la réponse.

Ms. Jesseman: I know my colleagues in the Department of Justice Canada and at Statistics Canada can provide you with more figures on this. However, in general, studies indicate that there are not strong correlations between legislated penalties for drug crime and the commission of drug crime.

[Translation]

Senator Rivest: So, in your opinion, imposing minimum sentences does not seem to be necessary in order to improve treatment for drug users?

Mr. Perron: From my understanding of the bill, anyone with a drug abuse problem who is arrested for a crime will be given help. In that regard, CCSA wants to stress how important it is that these treatment programs be accessible to those who need them. Whether it is the courts, DTCs or provincial programs, as soon as you open the door to helping individuals who have been arrested and who have a drug abuse problem, you have to make sure that the treatment system is in place before imposing a minimum sentence that would make that type of treatment mandatory; otherwise, you go against the spirit of the legislation.

The way I see it, the spirit of the legislation says that we should help those with a drug abuse problem. But those who are profiting on a commercial level should be punished.

Senator Joyal: I would like to come back to this aspect of the bill, which seems to come under your area of expertise.

As you quite rightly pointed out, there are two ways for a drug user to be rehabilitated. The individual can appear before a specialized court. There are six of them in five of the provinces. They are all in Ontario and western Canada. There are none in Quebec, the four Atlantic provinces or the three territories. In those cases, you have to go with the other option.

Mr. Perron: Yes.

Senator Joyal: The one set out in section 720(2) of the Criminal Code, which reads as follows:

[English]

It states:

... to attend a treatment program approved by the province under the supervision of the court, such as an addiction treatment program or a domestic violence counselling program.

[Translation]

How many programs have been approved by the province or territory?

Mr. Perron: I cannot answer that question, unless my colleagues can help me out. The method for approving these programs varies depending on the province. Some programs are approved because treatment services are subsidized by the government.

Mme Jesseman : Je sais que mes collègues du ministère de la Justice du Canada et de Statistique Canada pourraient vous fournir d'autres chiffres sur cette question. Cependant, d'une façon générale, les études indiquent qu'il n'y a pas de corrélation entre les peines prévues par la loi pour les infractions reliées aux drogues et la perpétration de ces infractions.

[Français]

Le sénateur Rivest : Donc, à votre avis, l'imposition de sentences minimales ne semble pas nécessaire à l'amélioration du traitement des consommateurs de drogues?

M. Perron : D'après ce que je comprends du projet de loi, toute personne souffrant de toxicomanie, qui se fait arrêter pour un crime commis, se verra fournir de l'aide. À cet égard, le CCLAT souligne l'importance que ces traitements rejoignent les personnes qui en ont besoin. Qu'il s'agisse des tribunaux, des TTT ou des programmes provinciaux, dès que l'on ouvre la porte pour aider ces personnes appréhendées souffrant d'un problème de toxicomanie, on doit s'assurer que le système de traitement soit en place avant d'imposer une peine minimale qui imposera un tel traitement, sinon on contrevient à l'esprit de la loi.

À mon avis, l'esprit de la loi dit qu'on devrait aider ceux qui ont un problème de toxicomanie. Par contre, ceux qui en profitent commercialement devraient être punis.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir sur cet aspect du projet de loi, qui semble être dans votre domaine et de votre compétence.

Comme vous l'avez bien indiqué, il existe deux façons pour un usager de drogues de se réhabiliter. Celui-ci peut comparaître devant une cour spécialisée. Il en existe six dans cinq provinces canadiennes. Elles sont toutes en Ontario et dans l'Ouest. On n'en retrouve aucune au Québec, dans les quatre provinces de l'Atlantique ni dans les trois territoires. Dans ce cas, on tombe sous l'autre option.

M. Perron : En effet.

Le sénateur Joyal : Qui est celle de l'article 720(2) du Code criminel, qui se lit comme suit :

[Traduction]

La disposition énonce :

[...] de participer, sous la surveillance du tribunal, à un programme de traitement agréé par la province, tel un programme de traitement de la toxicomanie ou un programme d'aide en matière de violence conjugale.

[Français]

Combien de ces programmes ont été approuvés par la province ou le territoire?

M. Perron : Je ne peux répondre à cette question, à moins que mes collègues puissent m'aider. Les façons d'approuver ces programmes varient selon les provinces. Certains programmes sont approuvés car les traitements sont subventionnés par le gouvernement.

In Ontario, for instance, if they cannot treat a person with a drug problem, very often, they send that person to the U.S. or another province for treatment.

Clearly, the lack of capacity is significant for those who are using these services today. In order to increase the number of potential clients using these services through the courts, a major investment is needed. That is why we put forward the following suggestion: as long as the bill includes an evaluation component in two years, you should carry out an immediate evaluation, real-time monitoring to ensure that if there are indeed all kinds of people who would be good candidates for these programs, if there are no programs, you should know that sooner rather than later. If we come back to the spirit of the legislation, in other words, if you need help, we will give it to you, then of course that help has to be in place. We could get you a list of treatment programs in the provinces that are well established, funded and evaluated, but as for a list of qualified programs, we do not have that.

[English]

Rita Notarandrea, Deputy Chief Executive Officer, Canadian Centre on Substance Abuse: I would add that a number of addiction programs in hospitals do have to undergo accreditation, so there are a number of them. There is the Canadian Council on Health Services Accreditation, and standards are associated with addictions. We do have those sorts of programs that have passed the accreditation standards.

Senator Joyal: Therefore, you would have a list of those certified programs, and you would have it by province and territory. Even in the provinces where there are drug courts, such courts are normally located in a large city. However, drug problems exist outside of main cities. Let us take British Columbia, as an example. I am sure our colleague, Senator Campbell, could identify many cities other than Vancouver in which a significant number of drug users should have access to that program.

In other words, even with a drug court system in six cities in Canada, it does not even cover the whole of the territory within one city.

The first option does not cause a problem; drug courts are known. However, the second one seems to be more or less a very far away outreach objective. I have couched that in the most positive terms possible. On page 7 of your brief, under "Provincial Treatment Option," you say, "there are currently significant gaps in treatment capacity across Canada that will pose barriers to any increase in clients referred from the criminal justice system." I understand that waiting lists exist because resources are limited.

En Ontario, par exemple, si on ne peut traiter une personne qui se présente avec un problème de toxicomanie, on l'enverra, bien souvent, suivre son traitement aux États-Unis ou dans une autre province.

Évidemment, le manque de capacité est important pour les personnes qui ont recours à ces services aujourd'hui. Pour augmenter le nombre de clients potentiels pour ces services par l'entremise d'une voie judiciaire, cela requiert un investissement important. C'est pour cela qu'on vous suggère : autant il y a un élément dans le projet de loi pour l'évaluation dans deux ans, autant on devrait faire une évaluation immédiatement, un suivi en temps réel, pour s'assurer que si, en effet, il y a toutes sortes de personnes qui seraient de bons candidats pour ces programmes, s'il n'y a pas de programmes, on devrait le savoir plus tôt que plus tard. Si on revient à l'esprit de la loi qui est si vous avez besoin d'aide, on va vous la fournir, il est certain que l'aide doit être là. On pourrait vous donner quand même une liste de programmes de traitements dans les provinces qui sont bien établis, financés et évalués, mais la liste en tant que telle de programmes qualifiés, nous ne l'avons pas.

[Traduction]

Rita Notarandrea, première dirigeante adjointe, Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies : Je dirais qu'il existe un certain nombre de programmes de traitement de la toxicomanie en milieu hospitalier qui ont dû être agréés par les provinces, de sorte qu'il y en a quelques-uns. Il y a le Conseil canadien d'agrément des services de santé, et il existe des normes associées aux toxicomanies. Nous avons effectivement des programmes qui répondent aux normes d'agrément.

Le sénateur Joyal : Vous avez donc une liste de ces programmes agréés et vous pouvez les présenter par province et par territoire. Même dans les provinces où ces programmes existent, ils sont habituellement offerts dans une grande ville. Il existe toutefois des problèmes liés aux drogues à l'extérieur des grandes villes. Prenons, par exemple, le cas de la Colombie-Britannique. Je suis certain que notre collègue, le sénateur Campbell, pourrait nommer plusieurs villes autres que Vancouver dans lesquelles résident un nombre important de consommateurs de drogues qui devraient avoir accès à ce programme.

Autrement dit, un programme de traitement de la toxicomanie offert dans six villes au Canada n'est même pas en mesure de desservir le territoire complet d'une seule grande ville.

La première solution ne fait pas problème; nous savons ce que sont les programmes de traitement de la toxicomanie. Cependant, la seconde semble constituer ce qu'on pourrait appeler un objectif très difficile à atteindre. J'ai formulé cette phrase de la façon la plus positive possible. À la page 7 de votre mémoire, dans la section intitulée « Options de traitement dans les provinces », vous dites « La capacité de traitement au Canada présente actuellement des lacunes considérables qui empêcheront le système de justice pénale de diriger davantage de personnes en traitement. » Je crois savoir qu'il existe des listes d'attente parce que les ressources sont limitées.

You go on to state that “many community-level programs exclude clients for whom treatment participation is a condition under the criminal justice system.” In other words, they do not want to have criminals. That is another barrier.

Third, you state, “The services that are in fact available vary considerably from one location to another.” You come back to your point. Therefore, in fact, and I quote, “We do not currently have a clear picture of what services are available or how many people are currently accessing them across Canada.” In other words, we are moving within unknown territory.

I then read your report, *A Systems Approach to Substance Use in Canada: Recommendations for a National Treatment Strategy*. The first recommendation is to invest resources and develop infrastructures to ensure that “the services and supports required within each tier are available in all jurisdictions.”

Therefore, a question of money arises. Otherwise, all that will remain at the good-intentions level. However, in practical terms, nothing will change tomorrow morning if that bill is passed by Parliament.

Mr. Perron: You have summarized the situation quite well.

If the premise of this is to reach those who need help, then that is wonderful. Let me back up, if I might. Hopefully, we have many intervening points with individuals with drug problems far before they come before the criminal justice system. We have to remember that there is a long list of those people at times. For those who do come face to face, if an opportunity exists, we would rather see those people get help than go to jail. It would be the spirit of the act, as I read it, and the intent of the government to also have that and to make two avenues available for it.

The federal government’s closest area of control is the drug treatment courts, given that they fund them. They are very new. You have heard testimony on their efficacy and where they should be going. Immediately we know that there are exclusion factors in the drug treatment courts that prohibit people who, by the very nature of getting there because of aggravating circumstances, cannot have admissibility. As a policy decision or recommendation, the federal government should at least open up the opportunity for their drug treatment courts — I say “their” because the federal government is funding them — to allow these clients to access their programs because, by nature of the act, they are putting them there.

There is no question that a gap exists in the availability of and need for provincially mandated programs. We have to bridge it. I go back to my response to Senator Watt from the North. It is not “either/or”; we have to do these things together. If there is a

Vous poursuivez en disant que « de nombreux programmes communautaires excluent les personnes dont la participation au traitement est imposée par le système pénal. » Autrement dit, ils ne veulent pas s’occuper de criminels. Voilà qui constitue un autre obstacle.

Troisièmement, vous énoncez « Les services effectivement offerts varient considérablement d’un endroit à l’autre. » Vous revenez à ce que vous venez de dire. Par conséquent, en fait, et je cite, « Nous n’avons pas encore une idée précise des services offerts ou du nombre de personnes qui y accèdent à l’heure actuelle au Canada. » Autrement dit, nous nous trouvons en territoire inconnu.

J’ai ensuite lu votre rapport, *Approche systémique de la toxicomanie au Canada : Recommandations pour une Stratégie nationale sur le traitement*. La première recommandation est d’investir des ressources suffisantes et de créer des infrastructures pour veiller à ce que « les services et les soutiens requis à chaque niveau soient offerts dans l’ensemble des autorités administratives. »

Voilà qui soulève la question du financement. Si aucun financement n’est prévu, tout cela demeurera au niveau des bonnes intentions. Par contre, sur le plan pratique, rien ne changera demain matin, si le projet de loi est adopté par le Parlement.

M. Perron : Vous avez fort bien résumé la situation.

Si le projet de loi a pour objectif de rejoindre ceux qui ont besoin d’aide, alors je dirais que c’est une excellente mesure. J’aimerais toutefois revenir un peu en arrière, si vous le permettez. J’espère que nous aurons plusieurs fois l’occasion d’intervenir auprès des toxicomanes avant qu’ils ne soient traduits devant les tribunaux pénaux. Il ne faut pas oublier que bien souvent, ils sont très nombreux. Pour ceux que nous rencontrons, lorsque cela est possible, nous préférons les aider que de les envoyer en prison. C’est là d’après moi l’intention que reflète ce projet de loi et c’est aussi celle du gouvernement qui propose deux moyens d’y parvenir.

Les programmes judiciaires de traitement de la toxicomanie sont l’élément sur lequel le gouvernement fédéral exerce un contrôle étroit, étant donné que c’est lui qui les finance. Ces programmes sont tout nouveaux. Vous avez entendu des témoignages au sujet de leur efficacité et de la façon dont il conviendrait de les mettre en œuvre. Nous savons dès le départ que l’accès à ces programmes est interdit à certaines personnes qui ont commis des infractions associées à des circonstances aggravantes, qui constituent ainsi des facteurs d’exclusion. À titre de recommandation, ou de politique, le gouvernement fédéral devrait au moins offrir à ses clients la possibilité d’avoir accès à ces programmes judiciaires — je dis « ses », parce que c’est lui qui les finance — étant donné qu’avec cette loi c’est lui qui les a mis sur pied.

Il est incontestable qu’il existe des disparités sur le plan de l’offre de programmes provinciaux agréés et sur leur nécessité. Il faut atténuer ces disparités. Je reviens à la réponse que j’ai donnée au sénateur Watt qui vient du Grand Nord. Il ne s’agit pas d’une

capacity issue, can we increase the capacity? However, there must be a proper hand-off between the federal government and provinces as to how that is done.

Again, the premise stands. We are happy with it as a point of access for treatment, but the treatment system must be there to accommodate them.

The Chair: The longer this goes on, the more fascinating it gets.

Senator Wallace: On a point of clarification, Senator Joyal raised the issue of the provincial treatment programs. Mr. Perron, I think you said — or I took from what you said — that you have a list of provincial treatment programs throughout the country. I thought you said that you were prepared to provide that. I am not sure if we took Mr. Perron up on his offer. If there is any uncertainty, I wanted to be clear about that.

Senator Joyal: Any serious offer is not refused.

Mr. Perron: To be clear on what I offered, we have a listing of treatment services available in provinces. That is not to say that these are accredited, approved services as defined by the section of the act, cited by the code or Bill C-15. However, it is a starting point.

The Chair: We would be pleased to receive any information that you have. You can send it to the clerk, sooner rather than later.

Mr. Perron: You will have it by the end of the day.

Senator Wallace: Good.

Senator Baker: Do you understand what happens in a province where there is no treatment program? I will use the example of Newfoundland and Labrador. A judge in a sentencing hearing will entertain a submission that someone is accepted to a treatment program either funded by the public through social services or funded by that person themselves in the province of New Brunswick. There does not appear to be any consistency in the identification of these programs that are acceptable to the court.

Therefore, in the study that you do to come up with these institutions, would you have a look at the case law to see what provinces recognize the other provinces? Please provide us with any material that deals with elements of justice, fairness or the charter that recognize that certain provinces and the North are subjected to that rationale when there does not appear to be a consistent policy nationally as to which institutions are recognized under section 720(2) of the Criminal Code.

Mr. Perron: We will do our best to do that for you, senator.

alternative; nous devons faire ces choses en même temps. S'il y a un problème de capacité, pouvons-nous augmenter cette capacité? Il faut toutefois que le gouvernement fédéral et les provinces collaborent à la mise en œuvre de ces programmes.

Encore une fois, l'objectif de base demeure. Nous sommes satisfaits de constater que cette mesure prévoit un point d'accès aux traitements, mais il faut qu'il existe un système de traitement capable d'accueillir ces personnes.

La présidente : Cette conversation devient de plus en plus fascinante.

Le sénateur Wallace : Une précision, le sénateur Joyal a soulevé la question des programmes de traitement provinciaux. Monsieur Perron, je crois que vous avez dit — ou j'ai déduit de ce que vous avez dit — que vous avez la liste des programmes provinciaux de traitement qui existent dans l'ensemble du Canada. J'ai cru que vous aviez affirmé que vous étiez disposé à la fournir. Je ne sais pas si nous avons demandé à M. Perron de le faire. S'il demeure un doute, j'aimerais le dissiper.

Le sénateur Joyal : Nous acceptons toute offre sérieuse.

M. Perron : J'aimerais préciser ce que j'ai offert; nous avons une liste des services de traitement offerts par les provinces. Cela ne veut pas dire qu'il s'agit de services agréés et approuvés, tel que défini par l'article de la loi, cité par le code ou le projet de loi C-15. Cela constitue toutefois un point de départ.

La présidente : Nous serions heureux de recevoir les renseignements que vous possédez. Vous pouvez les transmettre à la greffière, et le plus tôt sera le mieux.

M. Perron : Vous l'aurez d'ici la fin de la journée.

Le sénateur Wallace : Très bien.

Le sénateur Baker : Savez-vous ce qui se passe dans une province qui n'offre aucun programme de traitement? Je vais prendre l'exemple de Terre-Neuve-et-Labrador. Le juge chargé de fixer la peine est informé que l'accusé est accepté dans un programme de traitement qui est soit financé par l'État par l'intermédiaire des services sociaux soit par l'accusé lui-même au Nouveau-Brunswick. Il ne semble pas qu'il y ait d'uniformité dans les programmes qualifiés d'acceptables par les tribunaux.

C'est pourquoi je vous demande si vous ne pourriez pas examiner la jurisprudence pour savoir quelles sont les provinces qui reconnaissent les autres provinces dans l'étude que vous allez faire au sujet de ces établissements? J'aimerais que vous nous fournissiez tous les documents qui traitent d'aspects comme la justice, l'équité ou la charte qui reconnaissent que certaines provinces et le Grand Nord sont soumis à cette obligation alors qu'il ne semble pas exister de politique nationale uniforme quant aux établissements qui sont reconnus aux termes du paragraphe 720(2) du Code criminel.

M. Perron : Nous ferons de notre mieux, sénateur.

Having said that, there might be limitations to what you will receive from us. We will likely go on the basis of what programs provinces deem appropriate to bill against. We will go to our provincial and territorial colleagues for that.

There is some practice, as you know, in Newfoundland. CCSA or the system must do a better job in educating judges, Crown counsel and defence on what drug addictions are and why these people are before them. They need to better understand the follow-through from the criminal justice system. That is an aside that we will take away from this that we should do.

Senator Baker: Also the costs of actually getting accepted.

Senator Joyal: You will provide us with a list of the treatment programs that exist by province. If you have information that qualifies those programs recognized by the court, will you provide that to us also?

Mr. Perron: To be clear, we will get that cue from the provinces. We will interact with the group that we work with on the treatment side and, perhaps, contact Health Canada. We will do our best to pull it together as quickly as we can.

Senator Joyal: A conclusion in your brief on page 8 states: "Ensuring comprehensive system development to provide those services, without reducing the services available to the public . . ."

Have you any idea of the magnitude of the public investment that should be made to reach the objective of the act?

Not to do it in one year, but within a reasonable period of time, for example, to do it in three to five years, how much money will be needed to reach the level of services that you suggest in your brief?

Ms. Notarandrea: We had a number of research experts involved in this report. We contracted out a particular piece of work to arrive at that very figure. In the end, because of all the factors involved, it was not possible.

What you see in the report is that we cannot have everyone with an addiction problem accessing specialized services only. We must ensure that the rest of the system has the tools needed to be able to screen and to intervene so that those most in need and those who are the most complex, who we are talking about here, have access to the top of the tier. Only those people should be accessing those specialized services that deal with mental health and addictions. If we can equip the rest of the system to deal with those clients before they ever hit the judicial system, we would have done our best in terms of the treatment system.

Cela dit, nous ne serons peut-être pas en mesure de vous fournir tout ce que vous demandez. Nous allons probablement nous baser sur les programmes que les provinces sont en mesure de facturer au gouvernement fédéral. Nous allons nous adresser à nos collègues provinciaux et territoriaux pour le faire.

Il existe, comme vous le savez, certaines pratiques à Terre-Neuve. Le CCLAT ou le système doit faire davantage pour sensibiliser les juges, les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense sur ce que sont les toxicomanies et les raisons pour lesquelles ces personnes se retrouvent devant les tribunaux. Il faudrait qu'ils comprennent mieux ce qui se passe en dehors du système de justice pénale. C'est un commentaire qui ne figurera pas dans la recherche que nous allons faire.

Le sénateur Baker : J'aimerais également voir les coûts associés à une demande de participation à un programme.

Le sénateur Joyal : Vous allez nous remettre la liste des programmes de traitement qui existent par province. Si vous avez des renseignements qui précisent quels sont les programmes reconnus par les tribunaux, pourriez-vous également nous les fournir?

M. Perron : Je dois vous dire que nous allons obtenir ces renseignements auprès des provinces. Nous allons communiquer avec le groupe avec lequel nous travaillons dans le domaine du traitement et, peut-être contacter Santé Canada. Nous allons faire ce que nous pouvons pour vous préparer cette liste aussi rapidement que possible.

Le sénateur Joyal : Vous déclarez en conclusion dans votre mémoire à la page 8 : « Il faudra renforcer le système pour qu'il puisse fournir ces services, et ce, sans diminuer les services offerts au grand public [...] ».

Avez-vous une idée de l'ordre de grandeur de l'investissement public qu'il conviendrait d'effectuer pour pouvoir réaliser l'objectif de la loi?

Non pas pour le faire en un an, mais dans un délai raisonnable, par exemple, entre trois et cinq ans; combien faudrait-il d'argent pour pouvoir offrir le niveau de services dont vous parlez dans votre mémoire?

Mme Notarandrea : Il y a un certain nombre d'experts en recherche qui ont participé à l'élaboration de ce rapport. Nous avons demandé une étude pour obtenir le chiffre dont vous parlez. En fin de compte, il n'a pas été possible d'obtenir ce chiffre à cause de tous les éléments dont il aurait fallu tenir compte.

Nous disons dans le rapport qu'il ne faudrait pas que tous les toxicomanes aient uniquement accès à ces services spécialisés. Il faut veiller à ce que le reste du système dispose des outils nécessaires pour évaluer et prendre en charge les toxicomanes pour que seuls ceux qui ont des besoins spéciaux et dont le cas est très complexe, ceux dont nous parlons ici, aient accès à ces services spécialisés. Seules ces personnes devraient avoir accès aux services spécialisés qui s'occupent de santé mentale et de toxicomanie. Si nous pouvons donner aux autres éléments du système les moyens de prendre en charge ces clients avant qu'ils se retrouvent devant les tribunaux pénaux, nous aurons fait tout ce qu'il est possible de faire en termes de traitement.

The simple answer to your question is that we attempted to do that, and it was impossible.

Senator Joyal: Have you any ballpark figures? Do we have to multiply existing resources by five, 10 or 20? Have you an idea of the magnitude of the effort that should be made?

Ms. Notarandrea: We do not. However, if we have the three tranches that have been spoken about, if we have more prevention services, rather than looking at how the current system looks today, perhaps we could make a dent in the numbers that would require treatment in the future. There were too many factors to consider in the population itself — the elderly, the youth — to come up with one answer.

We did try to do that for this report.

Mr. Perron: The demonstrable costs associated with illicit drugs alone are approximately \$8 billion per year. If we want to address that in an efficient and productive manner, it should be our first clue as to the commensurate investment required.

As to the actual number, if we were to undertake a rolling evaluation of the impact of this bill in access to the system, we could possibly look at scaling that on a real-time basis. That takes work and coordination as to who will do what.

First, we cannot assume that all services are as efficient as they could be; second, ask the question of how best to stream along the different service lines; and, third, determine the gap and who should provide it. Without answers to those three areas, to suggest a specific number to you would be inappropriate given the lack of that data presently. All we know is that a gap exists.

The Chair: We are talking about a large amount of money. However, it may be money that would be invested extremely profitably.

Mr. Perron: The last person who asked me that question in this room was Senator Kirby as part of his report *Out Of the Shadows at Last: Transforming Mental Health, Mental Illness and Addiction Services in Canada*. A compelling business case is before you if you apply that lens to the type of investment required.

[Translation]

Senator Nolin: As for the therapeutic use of cannabis, do you have any empirical data on the number of Canadians who use cannabis for therapeutic purposes, whether they obtain it through regulated means or not?

Pour répondre simplement à votre question, je vous dirais que nous avons essayé de le faire et que c'était impossible.

Le sénateur Joyal : Avez-vous des chiffres approximatifs? Faudrait-il multiplier les ressources existantes par 5, 10 ou 20? Avez-vous une idée de l'ampleur de l'effort qui devrait être déployé?

Mme Notarandrea : Non. Cependant, si nous obtenons les trois tranches de financement dont nous avons parlé, s'il y a davantage de services de prévention, au lieu d'examiner ce que fait le système actuel, nous pourrions peut-être réduire à l'avenir le nombre des personnes qui ont besoin d'un traitement. Il y avait trop de facteurs démographiques dont il fallait tenir compte — les personnes âgées, les jeunes — pour pouvoir en arriver à une réponse.

Nous avons toutefois essayé de le faire pour ce rapport.

M. Perron : Les coûts associés aux seules drogues illicites sont d'environ huit milliards de dollars par an. C'est le montant qu'il est possible d'établir. Si nous voulons agir de façon efficace et productive, nous devrions prendre ce montant comme une base pour évaluer l'investissement requis.

Quant au chiffre réel, si nous voulions effectuer une évaluation cumulative des répercussions de ce projet de loi pour ce qui est de l'accès au système, nous pourrions peut-être les transposer en temps réel. C'est un gros travail et il faudrait répartir auparavant les tâches.

Premièrement, nous ne pouvons pas tenir pour acquis que tous les services sont rendus de façon aussi efficace que possible; deuxièmement, il faut se demander quelle est la meilleure façon de rationaliser les diverses catégories de services; et troisièmement, il faut évaluer les besoins financiers et déterminer qui fournirait les ressources. En l'absence de réponse à ces trois questions, il me paraît inapproprié de vous fournir un chiffre précis, en raison du manque de données. Tout ce que nous savons, c'est qu'il faudrait davantage de ressources.

La présidente : Nous parlons ici d'une somme importante. Il se pourrait toutefois qu'il soit extrêmement profitable d'investir une telle somme.

M. Perron : La dernière personne qui m'a posé cette question dans cette salle était le sénateur Kirby dans le cadre de son rapport *De l'ombre à la lumière : la transformation des services concernant la santé mentale, la maladie mentale et la toxicomanie au Canada*. J'estime que ce rapport constitue un excellent dossier de rentabilité si vous appliquez ce point de vue au genre d'investissement qu'il faudra effectuer.

[Français]

Le sénateur Nolin : En ce qui concerne l'usage thérapeutique du cannabis, avez-vous des données empiriques quant au nombre de Canadiens qui utilisent du cannabis à des fins thérapeutiques, qu'ils s'en procurent en utilisant la voie réglementaire ou non pour y avoir accès?

[English]

Mr. Perron: Yes, it all depends on the question. If you extrapolate the numbers and do the calculations from the last question posed by the *Canadian Addictions Survey*, approximately 1 million Canadians indicated that they had used an illicit substance for “therapeutic” benefit in the past year. That is the order of magnitude.

Senator Nolin: I am more interested in the order of magnitude than a specific number.

Mr. Perron: With the caveat, however, if you asked a question where the wording was fairly broad and undistinguishable about how many people consumed alcohol for therapeutic purposes, you would probably get as many people. It does not necessarily mean it is the right use for therapeutic purposes.

Senator Nolin: I am not saying that.

Mr. Perron: Also, it is not appropriate to suggest that that cohort should be under Health Canada guidelines. It simply says that a number of people reported it that way. However, we did not repeat that question in the CADUMS data because we felt it was spurious in its conclusion based on the way it was worded and could possibly be inflating or could give the wrong information.

It is something we should consider looking at, but the data is dodgy at this point.

Senator Nolin: Slightly fewer than 5,000 Canadians are using the regulatory process to access marijuana. There is a multiplier of unknown magnitude — I do not know the number — of Canadians self-medicating with marijuana for therapeutic reasons, and they believe in that. I am sure you can provide us with those numbers.

Mr. Perron: Yes. We will provide that to the committee along with the question posed.

Senator Nolin: I am also interested in the prevalence of people who are both users and traffickers. Do you have such numbers because the bill that we have before us may capture those people?

Ms. Porath-Waller: I have prevalence figures on the percentage of Canadians using cannabis. In the 2004 data, 14.1 per cent reported using at least once in the past year. This corresponds to about 3.6 million Canadians aged 15 and older. In the 2008 CADUMS data, 11.4 per cent of Canadians aged 15 and older reported use at least once.

Senator Nolin: That is the users. If you add the users to the traffickers — those trafficking to fund their use — do you have that information?

[Traduction]

M. Perron : Oui, tout dépend de la question posée. Si vous extrapolez à partir des chiffres et faites les calculs en utilisant la dernière question posée dans l'*Enquête sur les toxicomanies au Canada*, vous constaterez qu'environ un million de Canadiens ont déclaré avoir utilisé une substance illicite à des fins « thérapeutiques » au cours de l'année précédente. Voilà l'ordre de grandeur.

Le sénateur Nolin : Je m'intéresse davantage à un ordre de grandeur qu'à un chiffre précis.

M. Perron : Avec toutefois une mise en garde, à savoir que, si vous posez une question qui est formulée de façon assez large et qui ne permette pas de déterminer exactement le nombre des personnes qui ont consommé de l'alcool à des fins thérapeutiques, vous obtiendriez probablement le même résultat. Cela ne veut toutefois pas nécessairement dire qu'il faut recommander cet usage thérapeutique.

Le sénateur Nolin : Ce n'est pas ce que je dis.

M. Perron : Il n'est pas non plus approprié de dire que ce groupe devrait être visé par les lignes directrices de Santé Canada. Cette enquête dit simplement qu'un certain nombre de personnes ont fait cette affirmation. Nous n'avons toutefois pas repris cette question dans l'ESCCAD, parce que nous avons estimé que cette conclusion était fallacieuse, compte tenu de la façon dont la question était formulée et qu'elle risquait de déformer la réponse ou de fournir de faux renseignements.

C'est un aspect que nous devrions sans doute examiner, mais les données ne sont pas très fiables dans ce domaine.

Le sénateur Nolin : Un peu moins de 5 000 Canadiens utilisent le mécanisme réglementaire pour avoir accès à de la marijuana. Il existe un multiplicateur d'un ordre de grandeur inconnu — je ne connais pas ce chiffre — qui permet de calculer le nombre des Canadiens qui consomment de la marijuana pour des raisons thérapeutiques et qui croient bien faire. Je suis sûr que vous êtes en mesure de nous fournir ces chiffres.

M. Perron : Oui. Nous les remettrons au comité avec la réponse à la question posée.

Le sénateur Nolin : J'aimerais également connaître le nombre des personnes qui sont à la fois des consommateurs et des trafiquants. Possédez-vous ces chiffres, étant donné que le projet de loi à l'étude risque de viser ces personnes?

Mme Porath-Waller : J'ai les chiffres concernant le pourcentage des Canadiens qui consomment du cannabis. Selon les données de 2004, 14,1 p. 100 des Canadiens ont déclaré en avoir consommé au moins une fois au cours de l'année précédente. Cela représente environ 3,6 millions de Canadiens âgés de plus de 14 ans. Pour les données de l'ESCCAD, pour l'année 2008, 11,4 p. 100 des Canadiens âgés de plus de 14 ans ont déclaré en avoir consommé au moins une fois.

Le sénateur Nolin : Ce sont là les consommateurs. Si vous ajoutez les consommateurs aux trafiquants — ceux qui font le trafic pour alimenter leur consommation — avez-vous ce renseignement?

Ms. Porath-Waller: I do not have that data with me, but we could provide it.

Senator Nolin: Your earlier answer gave me the impression that you probably had the answer.

Ms. Jesseman: I should qualify that I am pulling it from the same source that the earlier testimony from the Canadian Centre for Justice Statistics would have used, so you should have this data in your packages.

Senator Nolin: They were not dealing with users; you are. I was waiting to ask you that question.

Ms. Jesseman: This is again going back to the police-reported offences. The rate for trafficking is 24.1 per 100,000 people for cannabis, and 206.3 overall for possession of illicit substances; and production, importation and exportation — and again this is illicit substances— overall at 27.8 per 100,000.

The Chair: We do not know how many traffickers are users and vice versa?

Mr. Perron: We do not know precisely. Not all users are traffickers and not all traffickers are users. Where in between they meet, and what that cohort looks like are the questions.

Senator Nolin: The specific section of Bill C-15 will affect those people. At least proposed new sections 10(4) and (5) will apply to those people.

Mr. Perron: The only data we could look to are arrest statistics, which at that point probably underestimates the number given the plea-outs and so forth that happen ahead of time. We can try to extrapolate a figure. It will likely come with a long list of caveats, but it will give you an order of magnitude. It will not necessarily be the definitive point on which a decision is made but will add to the general body of knowledge to help the committee.

[Translation]

Senator Carignan: Ms. Jesseman, Senator Rivest asked about the deterrent effect of sentences. You answered with a firm yes. I would like you to clarify that answer.

In order for a sentence to be a deterrent, in my opinion, it has to be known. Knowledge of the sentence brings about a change in behaviour. If I take the example of drunk driving, which is a crime, the sentences for that crime are quite well publicized. Few people do not know that drunk driving is a crime. That led to a decrease in drunk driving.

When Ms. Joncas, an expert in criminal law, appeared before the committee yesterday, I asked her what percentage of her clients knew what the sentence was that they could receive if convicted. She estimated a maximum of 2 per cent, which suggests that 98 per cent do not know.

Mme Porath-Waller : Je n'ai pas ces données avec moi, mais nous pourrions vous les fournir.

Le sénateur Nolin : Votre réponse précédente m'a donné l'impression que vous connaissiez probablement la réponse.

Mme Jesseman : Je devrais toutefois préciser que ces chiffres proviennent de la source qu'aurait utilisée le témoin précédent, à savoir le Centre canadien de statistique judiciaire, de sorte que vous devriez sans doute avoir ces chiffres dans votre trousse.

Le sénateur Nolin : Ils ne concernaient pas les utilisateurs alors que vous le faites. Je voulais vous poser cette question.

Mme Jesseman : Il faut revenir encore une fois aux infractions rapportées par la police. Le taux du trafic est de 24,1 par 100 000 personnes pour le cannabis, et de 206,3 au total pour la possession de substances illicites; pour la production, l'importation et l'exportation — et là encore, il s'agit de substances illicites — le taux global est de 27,8 pour 100 000.

La présidente : Nous ne connaissons pas le nombre des trafiquants qui sont des consommateurs et vice versa?

M. Perron : Nous ne le savons pas avec précision. Tous les consommateurs ne sont pas des trafiquants et tous les trafiquants ne sont pas des consommateurs. La difficulté est de savoir comment ces deux groupes se recoupent et quelle est la taille de ce sous-ensemble.

Le sénateur Nolin : Le projet de loi C-15 contient un article qui va viser ces personnes. Il y a au moins les nouveaux paragraphes 10(4) et (5) qui vont s'appliquer à ces personnes.

M. Perron : Les seules données que nous pourrions examiner sont les chiffres des arrestations, qui sous-estiment probablement le nombre réel, étant donné les plaidoyers et les autres mesures qui peuvent être prises à ce stade. Nous pouvons essayer de vous donner un chiffre par extrapolation. Nous allons probablement l'accompagner d'une longue liste de mises en garde, mais cela vous donnera au moins un ordre de grandeur. Il ne vous donnera pas une réponse définitive permettant de prendre une décision, mais complètera les connaissances générales du comité sur ce point.

[Français]

Le sénateur Carignan : Madame Jesseman, le sénateur Rivest a posé une question sur l'effet dissuasif des peines. Vous y avez répondu par un oui ferme. J'aimerais que l'on clarifie ce oui.

Pour qu'une peine ait un effet dissuasif, elle doit, selon moi, être connue. La connaissance de la peine amène alors un changement de comportement. Si je prends l'exemple de conduite automobile en état d'ébriété, laquelle est criminalisée, les peines qui en découlent sont très bien publicisées. Peu de gens ne savent pas que c'est criminel. Cela a résulté en une diminution de la conduite avec alcool au volant.

J'ai posé une question à M^e Joncas, spécialiste en droit criminel, lors de sa comparution au comité hier, à savoir quel était le pourcentage de ses clients qui connaissaient la peine pour laquelle ils étaient susceptibles d'être sanctionnés s'ils étaient reconnus coupables. Elle a esquissé un maximum de 2 p. 100, ce qui suggère que 98 p. 100 des gens ne la connaissent pas.

Let us look at another example. In California, when the three strikes and you're out law was passed, a law that was also much publicized, crime rates dropped for the same period.

So the studies contradict one another. Are there any studies or surveys that examine the importance of awareness of the sanction in terms of deterring recidivism? When you say yes, does that take into account the level of awareness that people have of the sanction? Is it the low proportion of people who know the sanction who say that it does not have an effect, or is that the overall picture?

[English]

Ms. Jesseman: I would like to clarify: In my earlier response to Senator Rivest, I intended to state that there is not a clearly established relationship between sentence severity and dissuasion of criminal activity. I want to be clear on that.

I agree that in the criminological research, there are three contributing factors to deterrence. Bill C-15 is clearly about the concept of deterrence when it comes to the mandatory minimum sentences and denunciation. However, if we want to effectively deter crime, people have to know about it. There has to be certainty, severity and celerity. Therefore, that means people have to be certain that they will receive punishment; that speaks more to enforcement. Severity speaks to the mandatory minimum sentences, which would be an example of severity. However, severity cannot act alone without that knowledge of increased probability of receiving that punishment. There also has to be celerity, which means the immediacy of punishment. That means essentially a court process that is quick and responsive, and also quick and responsive access to quality treatment. It would have to be very much part of a comprehensive package to be effective.

[Translation]

Senator Carignan: Does that include publicity?

[English]

Ms. Jesseman: Absolutely. That would have to be a major part of it. In terms of studies of awareness of punishments associated with criminality, I admit this is going back to my undergraduate studies, but at the time, any studies that I recall did not indicate that there was a high level of awareness of punishments associated with criminal activity among those engaged in criminal activity.

[Translation]

Senator Nolin: You have been in your position for a long time, Mr. Perron, so you must be able to tell the committee about usage trends in Canada over a fairly long period of time. We have the most recent data in front of us, for 2004. What year does the other equally important study that you conducted go back to?

Autre exemple, en Californie, suite à l'adoption de la Loi sur les trois fautes, qui a été très publicisée également, on a vu une diminution des taux de criminalité pour la même période.

Alors les études sont contradictoires. Existe-t-il des études ou des sondages qui évaluent l'importance de la connaissance de la sanction par rapport à son effet dissuasif sur la récidive? Quand vous répondez oui, cela tient-il compte du taux de connaissance des gens sur cette sanction? Est-ce la faible proportion qui connaît la sanction qui dit qu'elle n'est pas influencée ou est-ce l'ensemble du tableau?

[Traduction]

Mme Jesseman : J'aimerais apporter une précision : dans la réponse que j'ai fournie tout à l'heure au sénateur Rivest, je voulais dire qu'il n'est pas clairement établi qu'il existe une relation entre la sévérité de la peine et son effet dissuasif sur les activités criminelles. Je tenais à le préciser.

Je reconnais que selon la recherche en criminologie, il y a trois éléments qui influencent l'effet dissuasif. Le projet de loi C-15 est manifestement fondé sur l'idée de la dissuasion lorsqu'il s'agit des peines minimales obligatoires et de la dénonciation. Néanmoins, si nous voulons vraiment dissuader les criminels, les gens doivent connaître les risques associés à leur comportement. Il faut que la peine soit certaine, lourde et imposée rapidement. Cela veut donc dire qu'il faut que les gens soient sûrs qu'ils seront punis, ce qui met en cause les activités d'application de la loi. La gravité de la peine concerne les peines minimales obligatoires, qui sont un exemple de peines sévères. Toutefois, la sévérité n'a pas d'effet à elle seule; il faut que le contrevenant potentiel sache qu'il risque davantage de recevoir une sanction. Il faut également que la sanction soit imposée rapidement, ce qui fait appel à la notion de peine immédiate. Il faut donc que le processus judiciaire soit rapide et adapté et il faut qu'il prévoie également un accès rapide et adapté à un traitement de qualité. Il faudrait que ces peines fassent partie d'un ensemble très global pour être efficaces.

[Français]

Le sénateur Carignan : La publicité est incluse?

[Traduction]

Mme Jesseman : Absolument. Cela constituerait un élément important. Pour ce qui est des études sur la conscience du risque d'être puni associé aux activités criminelles, je dois reconnaître que cela remonte à mes études de premier cycle, mais à l'époque, les études dont je me souviens n'indiquaient aucunement que les personnes qui exerçaient des activités criminelles étaient particulièrement sensibles à l'existence de peines associées à leurs activités.

[Français]

Le sénateur Nolin : Cela fait longtemps que vous occupez ce poste, monsieur Perron, alors vous êtes certainement à même d'informer le comité quant aux tendances sur l'usage au Canada sur une période de temps assez longue. Nous avons devant nous les données les plus récentes, soit 2004. L'autre étude aussi importante que vous avez réalisée avant remontait à quelle année?

Mr. Perron: It is a 1994 study.

Senator Nolin: During this ten-year period, there was a major change in the trends regarding the simultaneous use of legal psychoactive substances — tobacco and alcohol — and illegal ones, cannabis being the main one. What do you think could have caused that?

Mr. Perron: The increase in alcohol use is not as pronounced as the others. There are all sorts of suggestions as to what brought about the increase, be it decriminalization or the trivialization of drug use. There was a period of time when a lot of young Canadians thought that it was legal or that it did not have any harmful effects. The confusion in Canada stems from the fact that people were not quite sure what constituted a drug or whether they should take it or not. There was a lack of prevention or education programs aimed at youth before.

There are all sorts of reasons we could give for the increase in use. I cannot really tell you what the reasons are, but I can tell you that not only has use, which is only one side of the coin, increased significantly, but so have the resulting harms, the other side of the coin.

The fact that 80 per cent of Canadians drink alcohol is a statistic, but what are the resulting harms, and it is important to know where we should focus our efforts to reduce those harms, be they health related or economic. That is the data we should examine in the future. Who is in the best position to address them? That is what prompted us to develop the national framework for a real agreement.

All roads do not lead solely to the federal government. We need to ensure that investment is properly coordinated among the various levels of government, NGOs and the private sector. It has to be done in a manner that is transparent, evaluated and based on convincing data.

And that is exactly how we will proceed in the years ahead.

The Chair: Thank you very much.

[English]

This has been extremely interesting and helpful, as will be the information that you will send us. We will circulate the study on costs to committee members.

(The committee adjourned.)

M. Perron : L'étude de 1994.

Le sénateur Nolin : Pendant cette période de dix ans, les tendances sur l'usage à la fois des substances psychoactives légales, tabac et alcool, et illégales, le cannabis étant la plus grande, ont grandement évolué. Qu'est-ce qui peut avoir causé cela, d'après vous?

M. Perron : L'augmentation concernant la consommation d'alcool n'est pas autant à la hausse que les autres. Il y a toutes sortes de suggestions pour lesquelles on a vu une hausse, que ce soit la question de décriminalisation ou de la banalisation de la consommation des drogues. Pendant une période de temps, beaucoup de jeunes Canadiens pensaient que c'était légal ou qu'il n'y avait aucun effet nocif à consommer. La confusion au Canada et due au fait qu'on ne savait pas trop ce que voulait dire drogue ou si on devait ou non en prendre. Le manque de programmes de prévention ou d'éducation auprès des jeunes faisait défaut auparavant.

Il y a toutes sortes de raisons qu'on pourrait pointer du doigt quant à la hausse de la consommation. Je ne peux pas vous dire vraiment quelles sont les raisons, mais je peux vous dire que non seulement la consommation, qui n'est qu'un côté de la médaille, connaît une hausse importante, mais aussi l'envers, les méfaits qui en dépendent.

Le fait que 80 p. 100 des Canadiens consomment de l'alcool, c'est une statistique, mais quels méfaits en ressortent et où devrait-on cibler nos efforts pour en diminuer les méfaits que ce soit pour la santé sociale ou économique, est un point important. C'est sur ces données qu'on devrait se pencher à l'avenir. Qui est le mieux placé pour les traiter? C'est sur cette lancée que nous avons élaboré ce cadre national pour une vraie entente.

Toute route ne mène pas uniquement vers le fédéral. Il faut s'assurer que l'investissement soit bien coordonné au sein des paliers gouvernementaux, du secteur des ONG et du secteur privé. Cela doit se faire de façon transparente, évaluée et fondée sur des données probantes.

Et c'est exactement la façon dont nous procéderons au cours des prochaines années.

La présidente : Merci infiniment.

[Traduction]

Nous avons une discussion extrêmement intéressante et utile, tout comme le seront les renseignements que vous allez nous transmettre. Nous allons distribuer aux membres du comité l'étude portant sur les coûts.

(La séance est levée.)

Do you have statistics on the number of Crown counsel and the number of cases dealt with by Crown counsel over the years? Does this type of statistics exist?

There are no recent data available from Statistics Canada on the number of federal or provincial prosecutors working in Canada. The CCJS last released data on the number of prosecutors and prosecutions branch expenditures in 2004 for the 2002/2003 reference period. The survey was suspended after the 2004 release in response to concerns raised by prosecutors over the method of collection; issues of data comparability associated with jurisdictional variation; the absence of salary and expenditure data for municipal courts in Quebec; and the absence of detailed workload data to support analysis of personnel and expenditure information.

There has been some recent work to attempt to address this data gap. The CCJS has worked with Heads of Prosecutions to develop data requirements for a prosecutions survey that would address the concerns over the measurement of prosecutorial services. A draft set of National Data Requirements have been prepared and a draft feasibility report will soon be released to the Heads of Prosecutions Working Group. At this time, no further plans have been made for such a survey. The CCJS also initiated a project with another division at Statistics Canada to identify justice expenditures from public expenditure data already being collected. This project is still in the development stage with a projected release of justice expenditure data in 2012.

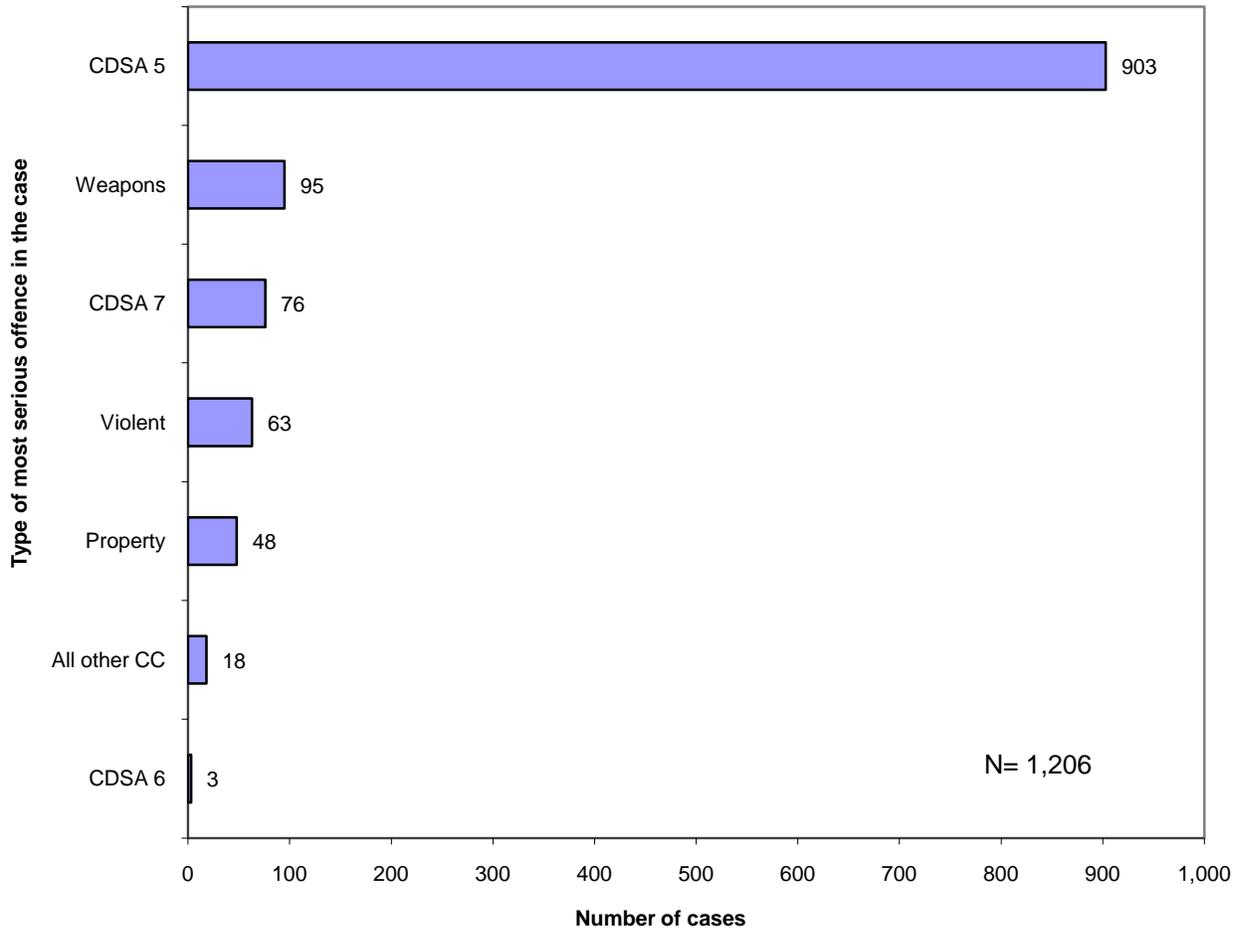
We could ask Statistics Canada to give us data on that subject, as far as that is possible.

The CCJS has provided data on cases completed in criminal court and has referred to these statistics generally as "completed" caseload. The development of measures for criminal court are continuing and, with the next release of criminal court statistics in July 2010, will be enhanced by the release of information on pending court cases. Future work by the CCJS to measure criminal court activity that is related to applications and to procedures will improve the amount of information available on court caseloads. While this adds to available information, it will not provide the level of information needed to produce measures of the full workload for prosecutors. There are a range of activities and services being provided by prosecutors, for which there are no available data. For example, there are different models of pre-charge screening used among jurisdictions and New Brunswick, Quebec and British Columbia have formalized processes of prosecutorial pre-charge screening. As a result, it is not possible to examine the workload of prosecutors without more detailed information on the prosecutorial events outside the scope of court appearances.

"I think I have seen scores from Statistics Canada on **charges by population**. That would be something for you to look at per prosecutor."

Statistics Canada does not have data on the number of prosecutors.

Type of most serious offence
Cases with at least one guilty CDSA 5, 6, or 7 charge(s) and any
violent or weapons charges
Cases completed in youth and adult criminal courts
in Canada, 2006/2007



Violent charges include all charges under the categories of homicide, attempted murder, robbery, sexual assault, other sexual offences, major assault, common assault, uttering threats, criminal harassment and other violent offences.

Weapons charges include all charges under Part III of the Criminal Code (i.e., CCC sections 85 to 117.01). All cases have at least one guilty charge for a CDSA 5, 6, or 7 offence and all cases contain at least one violent charge or weapons charge.

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Data for Chart 1

Type of most serious offence

Cases with at least one guilty CDSA 5, 6, or 7 charge(s) and any violent or weapons charges

Cases completed in youth and adult criminal courts in Canada, 2006/2007

Type of most serious offence	#	%
CDSA 6	3	0.2
All other CC	18	1.5
Property	48	4.0
Violent	63	5.2
CDSA 7	76	6.3
Weapons	95	7.9
CDSA 5	903	74.9
Total	1206	100.0

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Violent charges include all charges under the categories of homicide, attempted murder, robbery, sexual assault, other sexual offences, major assault, common assault, uttering threats, criminal harassment and other violent offences.

Weapons charges include all charges under Part III of the Criminal Code (i.e., CCC sections 85 to 117.01).

All cases have at least one guilty charge for a CDSA 5, 6, or 7 offence and

all cases contain at least one violent charge or weapons charge.

A case is one or more charges against an accused person or corporation, where all of the charges in the case have received a final disposition.

When a case has more than one charge, it is necessary to decide which charge will be used to represent the case (since a case is identified by a single charge). In such multiple-charge cases, the "most serious decision" rule is applied. Decisions are ranked from the most to the least serious as follows:

- guilty
- guilty of a lesser offence
- found guilty, but not convicted (e.g., absolute or conditional discharge)
- acquitted
- stay of proceeding
- withdrawn, dismissed and discharged
- not criminally responsible
- other
- transfer of court jurisdiction.

Adult criminal court: With the introduction of the Controlled Drugs and Substances Act (CDSA), some drug offences have been coded to the Other Federal Statutes category.

This results in an undercount of drug offences in some years. CDSA data are available from 1997/98 for Newfoundland and Labrador, Alberta, and Yukon; 1998/99 for Ontario; 1999/00 for Prince Edward Island and Nova Scotia; 2001/02 for New Brunswick, Saskatchewan and British Columbia; 2002/2003 for Nunavut. CDSA data are not available for Quebec.

National data for youth courts are available from 1991/1992.

For more information on the concepts, methods and quality of the data contained in this table, consult the Statistical data documentation.

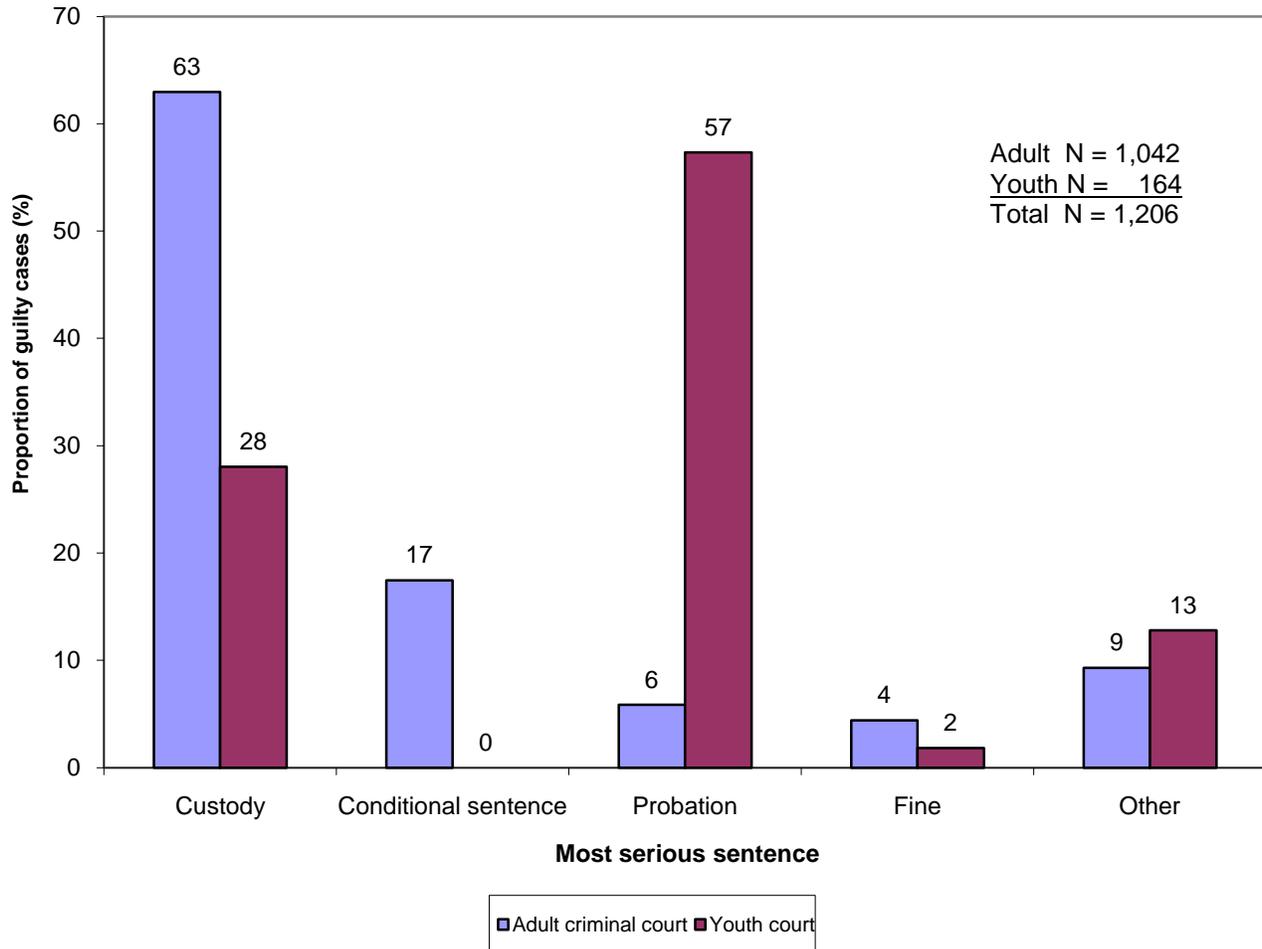
Adult Criminal Court Survey (ACCS)

<http://www.statcan.ca/english/sdds/3312.htm>

Youth Court Survey (YCS)

<http://www.statcan.ca/english/sdds/3309.htm>

**Most serious sentence imposed in cases with guilty
CDSA section 5, 6, or 7 charges
Cases with at least one guilty CDSA 5, 6, or 7 charge(s) and any
violent or weapons charges
Cases completed in youth and adult criminal courts
in Canada, 2006/2007**



Violent charges include all charges under the categories of homicide, attempted murder, robbery, sexual assault, other sexual offences, major assault, common assault, uttering threats, criminal harassment and other violent offences.

Weapons charges include all charges under Part III of the Criminal Code (i.e., CCC sections 85 to 117.01).

Data reflect the sentence imposed on the most serious charge in the case.

All cases have at least one guilty charge for a CDSA 5, 6, or 7 offence and all cases contain at least one violent charge or weapons charge.

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Data for Chart 2

Most serious sentence imposed in cases with guilty CDSA section 5, 6, or 7 charges
Cases with at least one guilty CDSA 5, 6, or 7 charge(s) and any violent or weapons charges
Cases completed in youth and adult criminal courts in Canada, 2006/2007

Number of cases

survey	Custody #	Conditional sentence #	Probation #	Fine #	Other #	Total cases #
Adult criminal court	656	182	61	46	97	1,042
Youth court	46	0	94	3	21	164
Total criminal court	702	182	155	49	118	1,206

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Distribution of custody sentences

	Custody %	Conditional sentence %	Probation %	Fine %	Other %
Adult criminal court	63	17	6	4	9
Youth court	28	0	57	2	13
Total criminal court	58	15	13	4	10

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Violent charges include all charges under the categories of homicide, attempted murder, robbery, sexual assault, other sexual offences, major assault, common assault, uttering threats, criminal harassment and other violent offences.

Weapons charges include all charges under Part III of the Criminal Code (i.e., CCC sections 85 to 117.01).

All cases have at least one guilty charge for a CDSA 5, 6, or 7 offence and

all cases contain at least one violent charge or weapons charge.

Data reflect the sentence imposed on the most serious charge in the case.

A case is one or more charges against an accused person or corporation, where all of the charges in the case have received a final disposition.

When a case has more than one charge, it is necessary to decide which charge will be used to represent the case (since a case is identified by a single charge). In such multiple-charge cases, the "most serious decision" rule is applied. Decisions are ranked from the most to the least serious as follows:

- guilty
- guilty of a lesser offence
- found guilty, but not convicted (e.g., absolute or conditional discharge)
- acquitted
- stay of proceeding
- withdrawn, dismissed and discharged
- not criminally responsible
- other
- transfer of court jurisdiction.

Adult criminal court: With the introduction of the Controlled Drugs and Substances Act (CDSA), some drug offences have been coded to the Other Federal Statutes category.

This results in an undercount of drug offences in some years. CDSA data are available from 1997/98 for Newfoundland and Labrador, Alberta, and Yukon; 1998/99 for Ontario; 1999/00 for Prince Edward Island and Nova Scotia; 2001/02 for New Brunswick, Saskatchewan and British Columbia; 2002/2003 for Nunavut. CDSA data are not available for Quebec.

National data for youth courts are available from 1991/1992.

For more information on the concepts, methods and quality of the data contained in this table, consult the Statistical data documentation.

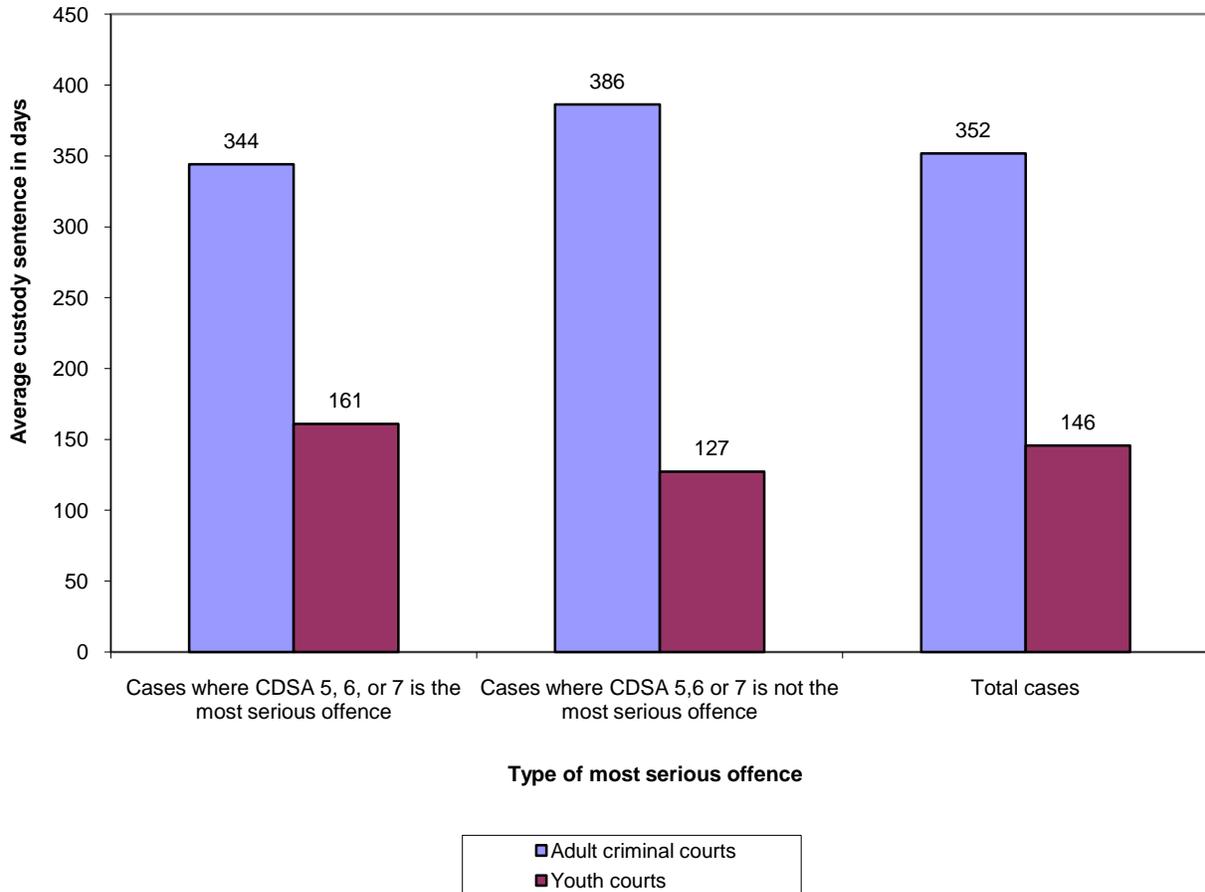
Adult Criminal Court Survey (ACCS)

<http://www.statcan.ca/english/sdds/3312.htm>

Youth Court Survey (YCS)

<http://www.statcan.ca/english/sdds/3309.htm>

**Average custody sentence for cases sentenced
to custody Cases with guilty CDSA 5, 6, or 7 charge(s) and any
violent or weapons charges
Cases completed in youth and adult criminal courts
in Canada, 2006/2007**



Violent charges include all charges under the categories of homicide, attempted murder, robbery, sexual assault, other sexual offences, major assault, common assault, uttering threats, criminal harassment and other violent offences.

Weapons charges include all charges under Part III of the Criminal Code (i.e., CCC sections 85 to 117.01). Data reflect the sentence imposed on the most serious charge in the case, excluding cases where the length of custody was not known (4 cases).

All cases have at least one guilty charge for a CDSA 5, 6, or 7 offence and all cases contain at least one violent charge or weapons charge.

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Data for Chart 3

Average custody sentence for cases sentenced to custody
Cases with guilty CDSA 5, 6, or 7 charge(s) and any violent or weapons charges
Cases completed in youth and adult criminal courts in Canada, 2006/2007

Number of cases

Type of most serious offence	Adult criminal courts	Youth courts
Cases where CDSA 5, 6, or 7 is the most serious offence	537	24
Cases where CDSA 5,6 or 7 is not the most serious offence	117	20
Total cases	654	44

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Average custody length for the most serious offence in the case

Type of most serious offence	Adult criminal courts	Youth courts
Cases where CDSA 5, 6, or 7 is the most serious offence	344	161
Cases where CDSA 5,6 or 7 is not the most serious offence	386	127
Total cases	352	146

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Integrated Criminal Court Survey.

Violent charges include all charges under the categories of homicide, attempted murder, robbery, sexual assault, other sexual offences, major assault, common assault, uttering threats, criminal harassment and other violent offences.

Weapons charges include all charges under Part III of the Criminal Code (i.e., CCC sections 85 to 117.01).

All cases have at least one guilty charge for a CDSA 5, 6, or 7 offence and

all cases contain at least one violent charge or weapons charge.

Data reflect the sentence imposed on the most serious charge in the case, excluding cases where the length of custody was not known (4 cases).

A case is one or more charges against an accused person or corporation, where all of the charges in the case have received a final disposition.

When a case has more than one charge, it is necessary to decide which charge will be used to represent the case (since a case is identified by a single charge). In such multiple-charge cases, the "most serious decision" rule is applied. Decisions are ranked from the most to the least serious as follows:

- guilty
- guilty of a lesser offence
- found guilty, but not convicted (e.g., absolute or conditional discharge)
- acquitted
- stay of proceeding
- withdrawn, dismissed and discharged
- not criminally responsible
- other
- transfer of court jurisdiction.

Adult criminal court: With the introduction of the Controlled Drugs and Substances Act (CDSA), some drug offences have been coded to the Other Federal Statutes category.

This results in an undercount of drug offences in some years. CDSA data are available from 1997/98 for Newfoundland and Labrador, Alberta, and Yukon; 1998/99 for Ontario; 1999/00 for Prince Edward Island and Nova Scotia; 2001/02 for New Brunswick, Saskatchewan and British Columbia; 2002/2003 for Nunavut. CDSA data are not available for Quebec.

National data for youth courts are available from 1991/1992.

For more information on the concepts, methods and quality of the data contained in this table, consult the Statistical data documentation.

Adult Criminal Court Survey (ACCS)

<http://www.statcan.ca/english/sdds/3312.htm>

Youth Court Survey (YCS)

<http://www.statcan.ca/english/sdds/3309.htm>

Est-ce que vous avez des statistiques sur le nombre de procureurs de la Couronne et le nombre de dossiers traités par les procureurs de la Couronne au cours des années? Est-ce que cela existe comme type de statistiques?

Statistique Canada ne dispose pas de données récentes sur le nombre de procureurs fédéraux ou provinciaux exerçant leurs fonctions au Canada. Les données les plus récentes publiées par le CCSJ sur le nombre de procureurs et les dépenses des directions des services de poursuites remontent à 2004 et portent sur la période de référence 2002-2003. L'enquête a été suspendue après la publication de 2004 à cause des préoccupations soulevées par les procureurs à l'égard de la méthode de collecte de données, des questions de comparabilité liées aux différences entre secteurs de compétence, de l'absence de données sur les salaires et les dépenses des cours municipales du Québec et de l'absence de données détaillées sur la charge de travail qui permettraient de procéder à des analyses des renseignements sur le personnel et les dépenses.

Il y a eu récemment des tentatives de corriger cette lacune statistique. Le CCSJ a travaillé en collaboration avec les chefs des poursuites afin de définir les besoins en données d'une enquête qui tiendrait compte des préoccupations relatives aux mesures des services de poursuite. Une ébauche de Besoins nationaux en données a été préparée, et un rapport provisoire de faisabilité sera bientôt présenté au groupe de travail des chefs des poursuites. Pour le moment, la réalisation d'une enquête satisfaisant à ces exigences n'est pas prévue. Le CCSJ travaille également sur un projet avec une autre division de Statistique Canada, projet qui vise à isoler les dépenses juridiques parmi les données sur les dépenses publiques faisant déjà l'objet d'une collecte. Ce projet est en cours d'élaboration et devrait déboucher sur la diffusion de données sur les dépenses juridiques en 2012.

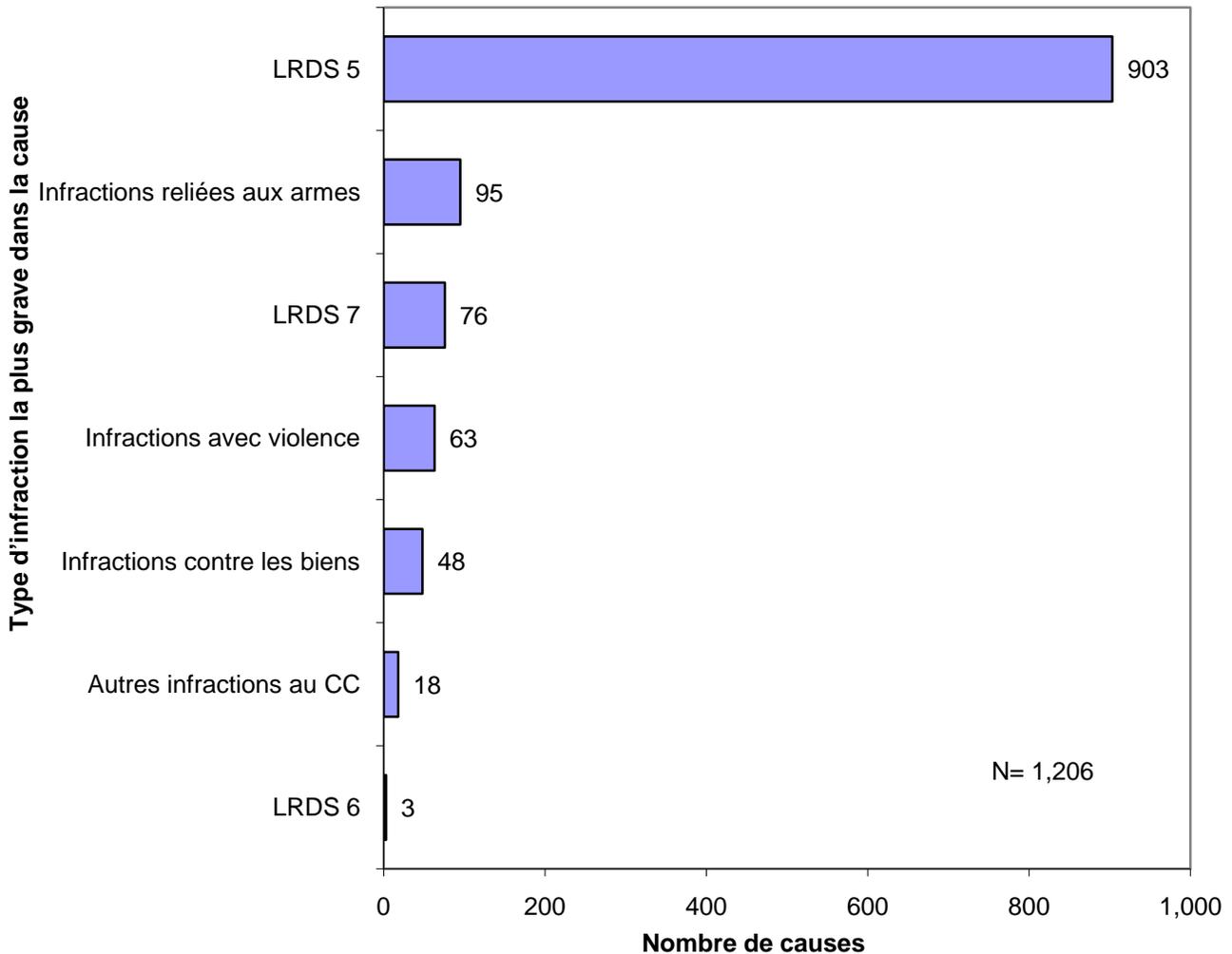
On pourrait peut-être demander à Statistique Canada de fournir des données dans les limites du possible à ce sujet?

Le CCSJ a fourni des données sur les causes traitées par les tribunaux de juridiction criminelle, qu'il désigne généralement comme les causes « terminées ». L'élaboration de mesures ciblant les tribunaux de juridiction criminelle est un travail en cours. Ces mesures seront améliorées lors de la prochaine diffusion de statistiques sur les tribunaux de juridiction criminelle en juillet 2010 par l'ajout de données sur les causes en instance. Les futurs travaux du CCSJ visant à mesurer l'activité des tribunaux de juridiction criminelle relative aux requêtes et aux procédures permettront d'obtenir une plus grande quantité d'information sur le nombre de causes. Cependant, même si l'information disponible sera alors plus détaillée, elle n'aura toujours pas le niveau de précision permettant de mesurer la charge de travail réelle des procureurs. Il y a en effet un ensemble d'activités et de services fournis par les procureurs sur lequel il n'existe pas de données. Par exemple, il existe différents modèles d'examen préalable à la mise en accusation parmi les secteurs de compétence. Ainsi, le Nouveau-Brunswick, le Québec et la Colombie-Britannique ont un processus formel d'examen par un procureur avant la mise en accusation. Il n'est donc pas possible d'examiner la charge de travail des procureurs en l'absence de données plus précises sur toute leur activité professionnelle ne s'inscrivant pas dans le strict contexte des comparutions devant un tribunal.

Je crois que nous avons vu des séries de chiffres de Statistique Canada concernant les accusations et la population. C'est peut-être un aspect que vous pourriez examiner en fonction du nombre de poursuivants.

Statistique Canada ne dispose pas de données sur le nombre de procureurs.

Type d'infraction la plus grave
 Causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux
 articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et des accusations d'infraction avec
 violence ou d'infraction reliée aux armes
 Causes réglées par les tribunaux pour adolesce et les tribunaux de
 juridiction criminelle pour adultes au Canada, 2006-2007



Les **accusations d'infraction avec violence** comprennent toutes les accusations dans les catégories des homicides, des tentatives de meurtre, des vols qualifiés, des agressions sexuelles, d'autres infractions d'ordre sexuel, des voies de fait graves, des voies de fait simples, des menaces, du harcèlement criminel et d'autres infractions avec violence.

Les **accusations d'infraction reliée aux armes** comprennent toutes les accusations énoncées à la partie 3 du Code criminel (c.-à-d. articles 85 à 117.01 du CCC).

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Données pour le graphique 1

Type d'infraction la plus grave

Causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et des accusations d'infraction avec violence ou d'infraction reliée aux armes

Causes réglées par les tribunaux pour adolescents et les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes au Canada, 2006-2007

Type d'infraction la plus grave	nbre	%
LRDS 6	3	0.2
Autres infractions au CC	18	1.5
Infractions contre les biens	48	4.0
Infractions avec violence	63	5.2
LRDS 7	76	6.3
Infractions reliées aux armes	95	7.9
LRDS 5	903	74.9
Total	1206	100.0

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Les **accusations d'infraction avec violence** comprennent toutes les accusations dans les catégories des homicides, des tentatives de meurtre, des vols qualifiés, des agressions sexuelles, d'autres infractions d'ordre sexuel, des voies de fait graves, des voies de fait simples, des menaces, du harcèlement criminel et d'autres infractions avec violence.

Les **accusations d'infraction reliée aux armes** comprennent toutes les accusations énoncées à la partie 3 du *Code criminel* (c.-à-d. articles 85 à 117.01 du CCC).

Toutes les causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et au moins une accusation d'infraction avec violence ou une accusation d'infraction reliée aux armes.

Une cause correspond à un ou plusieurs chefs d'accusation portés contre une personne physique ou morale, pour chacun desquels une décision finale a été rendue.

Lorsqu'une cause comporte plus d'une accusation, il faut décider quelle accusation choisir pour représenter la cause (puisque un seul chef d'accusation sert à caractériser une cause). Dans les causes à accusations multiples, la règle de l'infraction la plus grave s'applique. Les jugements sont classés du plus sévère au moins sévère, comme suit :

- accusé reconnu coupable
- accusé reconnu coupable d'une infraction moindre
- accusé reconnu coupable, mais non condamné (p. ex. absolution inconditionnelle ou sous conditions)
- accusé acquitté
- procédure suspendue
- cause retirée ou rejetée, ou accusé absous
- accusé non criminellement responsable
- autre
- cause renvoyée à un autre palier de juridiction.

ETJCA: Avec l'adoption de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (LRDS), certaines infractions relatives aux drogues ont été codées dans la catégorie « Autres lois fédérales ». Ce codage se traduit par un sous-dénombrement des infractions relatives aux drogues dans certaines années. Des données LRDS sont disponibles à partir de 1997-1998 pour Terre-Neuve-et-Labrador, l'Alberta et le Yukon; à partir de 1998-1999 pour l'Ontario; à partir de 1999-2000 pour l'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse; à partir de 2001-2002 pour le Nouveau-Brunswick, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique; à partir de 2002-2003 pour le Nunavut. Des données LRDS ne sont pas disponibles pour le Québec.

Il existe des données nationales sur les tribunaux de la jeunesse depuis 1991-1992.

Pour en savoir davantage sur les concepts, les méthodes ou la qualité des données dans ce tableau, veuillez consulter la documentation sur les données statistiques.

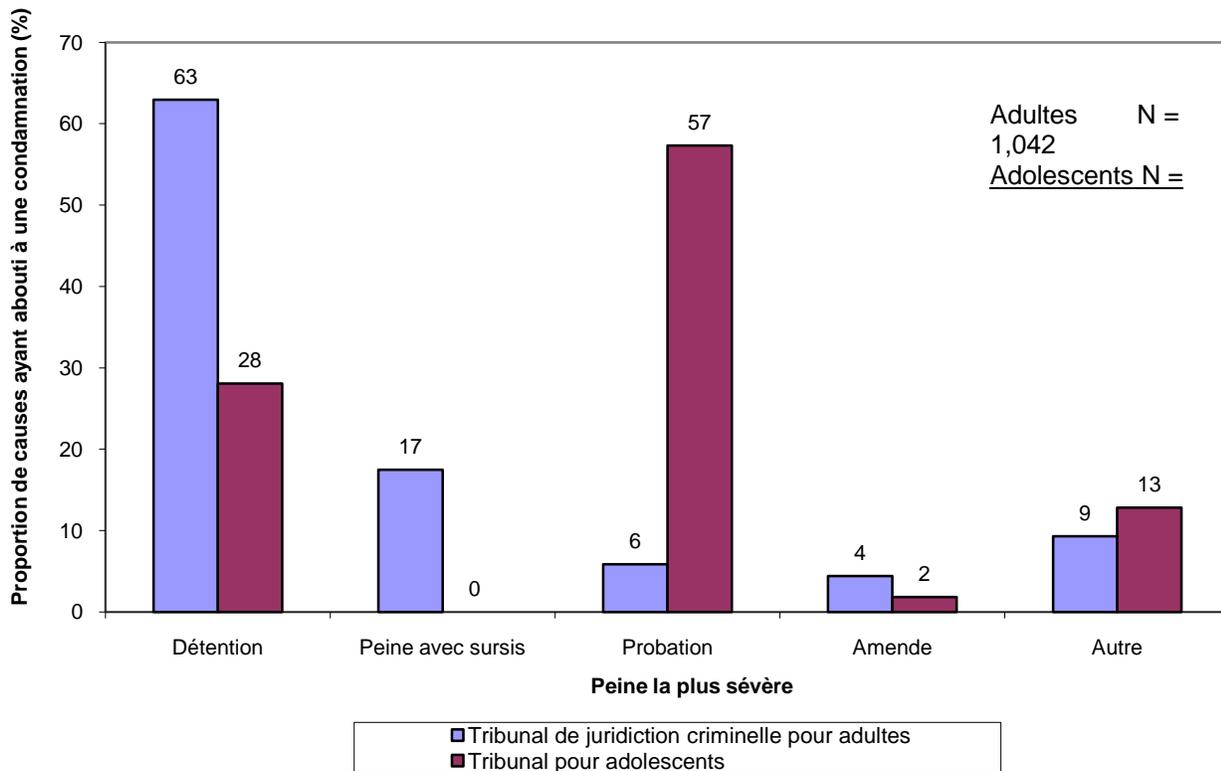
Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour les adultes (ETJCA)

[Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes \(ETJCA\)](#)

Enquête sur les tribunaux de la jeunesse (ETJ)

[Enquête sur les tribunaux de la jeunesse \(ETJ\)](#)

Peine la plus sévère imposée dans les causes comptant des condamnations pour des infractions aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS
 Causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et des accusations d'infraction avec violence ou d'infraction reliée aux armes
 Causes réglées par les tribunaux pour adolescence et les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes au Canada, 2006-2007



Les **accusations d'infraction avec violence** comprennent toutes les accusations dans les catégories des homicides, des tentatives de meurtre, des vols qualifiés, des agressions sexuelles, d'autres infractions d'ordre sexuel, des voies de fait graves, des voies de fait simples, des menaces, du harcèlement criminel et d'autres infractions avec violence.

Les **accusations d'infraction reliée aux armes** comprennent toutes les accusations énoncées à la partie 3 du Code criminel (c.-à-d. articles 85 à 117.01 du CCC).

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Données pour le graphique 2

Peine la plus sévère imposée dans les causes comptant des condamnations pour des infractions aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS

Causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et accusations d'infraction avec violence ou d'infraction reliée aux armes

Causes réglées par les tribunaux pour adolescents et les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes au Canada, 2006-2007

Enquête sur le nombre de causes	Détention	Peine avec sursis	Probation	Amende	Autre	Total des causes
	nbre	nbre	nbre	nbre	nbre	nbre
Tribunal de juridiction criminelle pour adultes	656	182	61	46	97	1,042
Tribunal pour adolescents	46	0	94	3	21	164
Total pour les tribunaux de juridiction criminelle	702	182	155	49	118	1,206

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Répartition des peines de détention

	Détention	Peine avec sursis	Probation	Amende	Autre
	%	%	%	%	%
Tribunal de juridiction criminelle pour adultes	63	17	6	4	9
Tribunal pour adolescents	28	0	57	2	13
Total pour les tribunaux de juridiction criminelle	58	15	13	4	10

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Les **accusations d'infraction avec violence** comprennent toutes les accusations dans les catégories des homicides, des tentatives de meurtre, des vols qualifiés, des agressions sexuelles, d'autres infractions d'ordre sexuel, des voies de fait graves, des voies de fait simples, des menaces, du harcèlement criminel et d'autres infractions avec violence.

Les **accusations d'infraction reliée aux armes** comprennent toutes les accusations aux termes de la partie 3 du *Code criminel* (c.-à-d. articles 85 à 117.01 du CCC).

Toutes les causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et au moins une accusation d'infraction avec violence ou une accusation d'infraction reliée aux armes.

Les données reflètent la peine imposée pour l'accusation la plus grave dans la cause.

Une cause correspond à un ou plusieurs chefs d'accusation portés contre une personne physique ou morale, pour chacun desquels une décision finale a été rendue.

Lorsqu'une cause comporte plus d'une accusation, il faut décider quelle accusation choisir pour représenter la cause (puisque un seul chef d'accusation sert à caractériser une cause). Dans les causes à accusations multiples, la règle de l'infraction la plus grave s'applique. Les jugements sont classés du plus sévère au moins sévère, comme suit :

- accusé reconnu coupable
- accusé reconnu coupable d'une infraction moindre
- accusé reconnu coupable, mais non condamné (p. ex. absolution inconditionnelle ou sous conditions)
- accusé acquitté
- procédure suspendue
- cause retirée ou rejetée, ou accusé absous
- accusé non criminellement responsable
- autre
- cause renvoyée à un autre palier de juridiction.

ETJCA: Avec l'adoption de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (LRDS), certaines infractions relatives aux drogues ont été codées dans la catégorie « Autres lois fédérales ». Ce codage se traduit par un sous-dénombrement des infractions relatives aux drogues dans certaines années. Des données LRDS sont disponibles à partir de 1997-1998 pour Terre-Neuve-et-Labrador, l'Alberta et le Yukon; à partir de 1998-1999 pour l'Ontario; à partir de 1999-2000 pour l'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse; à partir de 2001-2002 pour le Nouveau-Brunswick, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique; à partir de 2002-2003 pour le Nunavut. Des données LRDS ne sont pas disponibles pour le Québec.

Il existe des données nationales sur les tribunaux de la jeunesse depuis 1991-1992.

Pour en savoir davantage sur les concepts, les méthodes ou la qualité des données dans ce tableau, veuillez consulter la documentation sur les données statistiques.

Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour les adultes (ETJCA)

[Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes \(ETJCA\)](#)

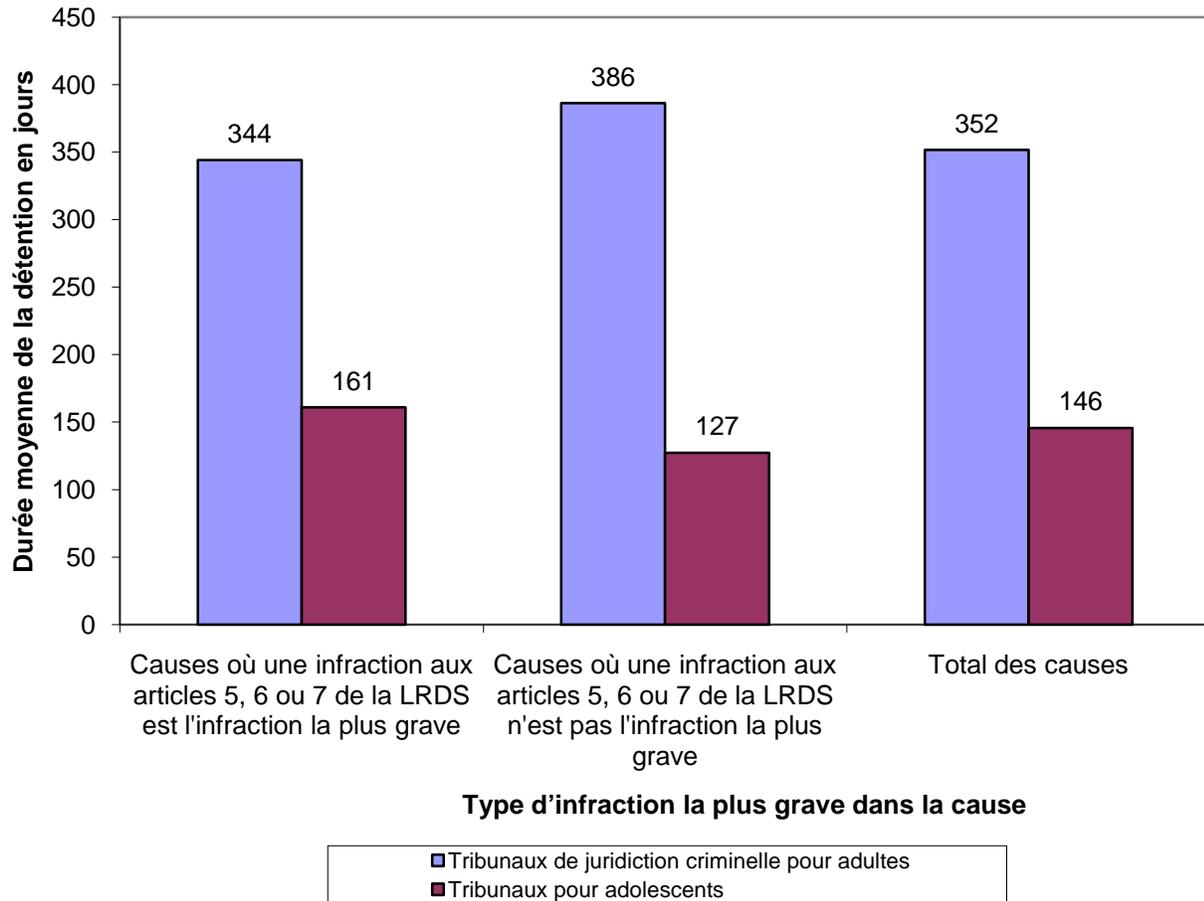
Enquête sur les tribunaux de la jeunesse (ETJ)

[Enquête sur les tribunaux de la jeunesse \(ETJ\)](#)

Durée moyenne de la peine de détention dans les causes qui ont abouti à une peine de détention

Causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et des accusations d'infraction avec violence ou d'infraction reliée aux armes

Causes réglées par les tribunaux pour adolesce et les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes au Canada, 2006-2007



Les **accusations d'infraction avec violence** comprennent toutes les accusations dans les catégories des homicides, des tentatives de meurtre, des vols qualifiés, des agressions sexuelles, d'autres infractions d'ordre sexuel, des voies de fait graves, des voies de fait simples, des menaces, du harcèlement criminel et d'autres infractions avec violence.

Les **accusations d'infraction reliée aux armes** comprennent toutes les accusations énoncées à la partie 3 du Code criminel (c.-à-d. articles 85 à 117.01 du CCC).

Toutes les causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et au moins une accusation d'infraction avec violence ou une accusation d'infraction reliée aux armes.

Les données reflètent la peine imposée pour l'accusation la plus grave dans la cause, à l'exclusion des causes où la durée de la détention n'était pas connue (quatre causes).

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Données pour le graphique 3

Durée moyenne de la peine de détention dans les causes qui ont abouti à une peine de détention
Causes comptant des condamnations pour des infractions à l'article 5, 6 ou 7 de la LRDS
Causes réglées par les tribunaux pour adolescents et les tribunaux de juridiction criminelle
pour adultes au Canada, 2006-2007

Nombre de causes

Type d'infraction la plus grave	Tribunaux de juridiction criminelle pour adultes	Tribunaux pour adolescents
Causes où une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS est l'infraction la plus grave	537	24
Causes où une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS n'est pas l'infraction la plus grave	117	20
Total des causes	654	44

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Durée moyenne de la détention pour l'infraction la plus grave dans la cause

Type d'infraction la plus grave	Tribunaux de juridiction criminelle pour adultes	Tribunaux pour adolescents
Causes où une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS est l'infraction la plus grave	344	161
Causes où une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS n'est pas l'infraction la plus grave	386	127
Total des causes	352	146

Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête intégrée sur les tribunaux de juridiction criminelle.

Les **accusations d'infraction avec violence** comprennent toutes les accusations dans les catégories des homicides, des tentatives de meurtre, des vols qualifiés, des agressions sexuelles, d'autres infractions d'ordre sexuel, des voies de fait graves, des voies de fait simples, des menaces, du harcèlement criminel et d'autres infractions avec violence.

Les **accusations d'infraction reliée aux armes** comprennent toutes les accusations aux termes de la partie 3 du *Code criminel* (c.-à-d. articles 85 à 117.01 du CCC).

Toutes les causes comptant au moins une condamnation pour une infraction aux articles 5, 6 ou 7 de la LRDS, et au moins une accusation d'infraction avec violence ou une accusation d'infraction reliée aux armes.

Les données reflètent la peine imposée pour l'accusation la plus grave dans la cause, à l'exclusion des causes où la durée de la détention n'était pas connue (quatre causes).

Une cause correspond à un ou plusieurs chefs d'accusation portés contre une personne physique ou morale, pour chacun desquels une décision finale a été rendue.

Lorsqu'une cause comporte plus d'une accusation, il faut décider quelle accusation choisir pour représenter la cause (puisqu'un seul chef d'accusation sert à caractériser une cause). Dans les causes à accusations multiples, la règle de l'infraction la plus grave s'applique. Les jugements sont classés du plus sévère au moins sévère, comme suit :

- accusé reconnu coupable
- accusé reconnu coupable d'une infraction moindre
- accusé reconnu coupable, mais non condamné (p. ex. absolution inconditionnelle ou sous conditions)
- accusé acquitté
- procédure suspendue
- cause retirée ou rejetée, ou accusé absous
- accusé non criminellement responsable
- autre
- cause renvoyée à un autre palier de juridiction.

ETJCA: Avec l'adoption de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances (LRDS), certaines infractions relatives aux drogues ont été codées dans la catégorie « Autres lois fédérales ». Ce codage se traduit par un sous-dénombrement des infractions relatives aux drogues dans certaines années. Des données LRDS sont disponibles à partir de 1997-1998 pour Terre-Neuve-et-Labrador, l'Alberta et le Yukon; à partir de 1998-1999 pour l'Ontario; à partir de 1999-2000 pour l'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse; à partir de 2001-2002 pour le Nouveau-Brunswick, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique; à partir de 2002-2003 pour le Nunavut. Des données LRDS ne sont pas disponibles pour le Québec.

Il existe des données nationales sur les tribunaux de la jeunesse depuis 1991-1992.

Pour en savoir davantage sur les concepts, les méthodes ou la qualité des données dans ce tableau, veuillez consulter la documentation sur les données statistiques.

Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour les adultes (ETJCA)

[Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes \(ETJCA\)](#)

Enquête sur les tribunaux de la jeunesse (ETJ)

[Enquête sur les tribunaux de la jeunesse \(ETJ\)](#)

Thursday, November 26, 2009

Cato Institute:

Glenn Greenwald (by video conference).

Canadian Centre on Substance Abuse:

Michel Perron, Chief Executive Officer;

Rita Notarandrea, Deputy Chief Executive Officer;

Amy Porath-Waller, Senior Research and Policy Advisor;

Rebecca Jesseman, Research and Policy Advisor.

Le jeudi 26 novembre 2009

Cato Institute :

Glenn Greenwald (par vidéoconférence).

Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies :

Michel Perron, premier dirigeant;

Rita Notarandrea, première dirigeante adjointe;

Amy Porath-Waller, conseillère principale en recherche et politiques;

Rebecca Jesseman, conseillère en recherche et politiques.



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

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

WITNESSES

Wednesday, November 25, 2009

Office of the Correctional Investigator:

Howard Sapers, Correctional Investigator of Canada;
Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel.

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Lucie Joncas, President.

The John Howard Society of Canada:

Craig Jones, Executive Director.

As individuals:

John Conroy, Lawyer;

Line Beauchesne, Professor, University of Ottawa.

Law Enforcement Against Prohibition:

David Bratzer, Canadian Representative.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 25 novembre 2009

Bureau de l'enquêteur correctionnel :

Howard Sapers, enquêteur correctionnel du Canada;
Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général.

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Lucie Joncas, présidente.

La Société John Howard du Canada :

Craig Jones, directeur général.

À titre personnel :

John Conroy, avocat;

Line Beauchesne, professeure, Université d'Ottawa.

Law Enforcement Against Prohibition :

David Bratzer, représentant canadien.

(Suite à la page précédente)