

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 15, 2026

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 4:15 p.m. [ET] to consider Bill C-14, An Act to amend the Criminal Code, the Youth Criminal Justice Act and the National Defence Act (bail and sentencing).

Senator David M. Arnot (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good evening. My name is David Arnot. I'm a senator from Saskatchewan and the chair of this committee. I invite my colleagues to introduce themselves.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: Julie Miville-Dechêne from Quebec.

[*English*]

Senator Tannas: Scott Tannas from Alberta.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Pierre J. Dalphond from the De Lorimier division of Quebec.

Senator Oudar: Manuelle Oudar from Quebec.

Senator Clement: Bernadette Clement from Ontario.

[*English*]

Senator Prosper: Paul Prosper, Nova Scotia, Mi'kma'ki territory.

Senator Simons: Paula Simons, Alberta, Treaty 6 territory.

Senator Pate: Kim Pate. I live here in the unceded, unsurrendered and unreturned territory of the Algonquin Anishinaabe Nation.

Senator Dhillon: Thank you for being here, folks. Baltej Dhillon, British Columbia.

The Chair: Thank you.

Honourable senators, we're meeting to continue our study of Bill C-14, An Act to amend the Criminal Code, the Youth Criminal Justice Act and the National Defence Act (bail and sentencing).

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 15 avril 2026

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15 (HE), avec vidéoconférence, pour examiner le projet de loi C-14, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et la Loi sur la défense nationale (mise en liberté sous caution et détermination de la peine).

Le sénateur David M. Arnot (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonsoir. Je m'appelle David Arnot. Je suis sénateur de la Saskatchewan et président de ce comité. J'invite mes collègues à se présenter.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Julie Miville-Dechêne, du Québec.

[*Traduction*]

Le sénateur Tannas : Scott Tannas, de l'Alberta.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Pierre J. Dalphond, division De Lorimier, au Québec.

La sénatrice Oudar : Manuelle Oudar, du Québec.

La sénatrice Clement : Bernadette Clement, de l'Ontario.

[*Traduction*]

Le sénateur Prosper : Paul Prosper, du territoire Mi'kma'ki, en Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Simons : Paula Simons, du territoire visé par le Traité n° 6, en Alberta.

La sénatrice Pate : Kim Pate. Je vis ici, sur le territoire non cédé et non restitué du peuple algonquin anishinabe.

Le sénateur Dhillon : Merci aux témoins de leur présence. Baltej Dhillon, de la Colombie-Britannique.

Le président : Merci.

Chers collègues, nous nous réunissons aujourd'hui pour poursuivre l'examen du projet de loi C-14, Loi modifiant le Code criminel, la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et la Loi sur la défense nationale (mise en liberté sous caution et détermination de la peine).

For our first panel, we're pleased to welcome Danardo S. Jones, Associate Professor of Law, Faculty of Law, University of Windsor; Justin Piché, Full Professor, Department of Criminology, University of Ottawa; and Debra Parkes, Professor and Chair in Feminist Legal Studies, Peter A. Allard School of Law, University of British Columbia, who is appearing by video conference. Thank you for joining us here today as we continue this study.

We'll have opening remarks from each one of the three professors. I'm going to ask you to be very succinct and keep your remarks to five minutes, please. After that, we'll proceed to questions from the members of the committee.

I'm going to ask the speakers to go in this order: Mr. Jones first, Ms. Parkes second and Mr. Piché third. With that, Professor Jones, I'll ask you to please give us your opening remarks, sir.

Danardo S. Jones, Associate Professor of Law, Faculty of Law, University of Windsor, as an individual: Good afternoon, senators.

I'm Professor Jones from the University of Windsor Faculty of Law. Thank you for inviting me to address the committee on its study of Bill C-14.

Over the last three years, the bail system has emerged as one of the most contested sites in the Canadian criminal process: a legal space where constitutionalized rights to the presumption of innocence, liberty and reasonable bail collide with public anxieties. It is also where systemic inequalities shape outcomes and where Canadian criminal justice reveals some of its paradoxes. For example, recent legislative reforms, including Bill C-14, along with vociferous political discourse, have increasingly converged on claims of a public safety crisis, with bail positioned as both the cause and the solution to a perceived decline in public safety.

Yet this framing obscures more than it reveals, senators. While these reform efforts are purportedly aimed at recalibrating the balance between due process and public safety, the empirical record does not support the narrative of a system in disarray driven by an increased risk of criminal offending posed by repeat violent offenders on bail. Indeed, not only does the empirical record not substantiate the narrative of a bail system in crisis, it also does not support the claim that further erosion of bail protections enhances community safety. Instead, the cumulative effect of these changes has been to normalize pretrial punishment, deepen existing racial disparities and undermine the constitutional presumption of release that has long animated Canadian bail law.

Dans le premier groupe de témoins, nous avons le plaisir d'accueillir Danardo S. Jones, professeur agrégé de droit à la Faculté de droit de l'Université de Windsor; Justin Piché, professeur titulaire au Département de criminologie de l'Université d'Ottawa; ainsi que Debra Parkes, professeure et titulaire de la chaire d'études juridiques féministes à la Peter A. Allard School of Law, de l'Université de la Colombie-Britannique, qui participera par vidéoconférence. Merci à tous de vous joindre à nous aujourd'hui pour poursuivre cette étude.

Chacun des trois professeurs présentera un exposé préliminaire. Je vous serais reconnaissant d'être très concis et de limiter votre intervention à cinq minutes. Nous passerons ensuite aux questions des membres du comité.

J'invite les intervenants à s'exprimer dans l'ordre suivant : d'abord Me Jones, puis Me Parkes, et ensuite M. Piché. Sur ce, maître Jones, veuillez nous présenter votre exposé préliminaire.

Me Danardo S. Jones, professeur agrégé de droit, Faculté de droit, Université de Windsor, à titre personnel : Bonjour, mesdames et messieurs.

Je suis professeur à la Faculté de droit de l'Université de Windsor. Je vous remercie de m'avoir invité dans le cadre de votre examen du projet de loi C-14.

Depuis trois ans, le système de cautionnement s'est imposé comme l'un des éléments les plus controversés de la procédure pénale au Canada : c'est un espace juridique où le droit constitutionnel à la présomption d'innocence, à la liberté et à une caution raisonnable se heurte aux inquiétudes de la population. C'est également là que les inégalités systémiques influencent les issues et que la justice pénale canadienne révèle certains de ses paradoxes. Par exemple, les récentes réformes législatives, dont le projet de loi C-14, et les discours politiques virulents convergent de plus en plus vers l'affirmation d'une crise de la sécurité publique, le cautionnement étant présenté à la fois comme la cause et la solution du sentiment de déclin de la sécurité publique.

Mais cette perspective occulte plus qu'elle ne révèle, mesdames et messieurs. Ces initiatives de réforme viseraient donc à rétablir l'équilibre entre le principe de l'application régulière de la loi et la sécurité publique, et pourtant les données empiriques ne corroborent pas le narratif selon lequel le système serait en pleine déroute en raison du risque accru de délinquance que représenteraient des contrevenants violents récidivistes en liberté sous caution. De fait, non seulement les données empiriques ne corroborent pas le narratif selon lequel le système de cautionnement serait en crise, mais elles n'étaient pas non plus l'affirmation selon laquelle une érosion supplémentaire des garanties liées à la mise en liberté sous caution permettrait de renforcer la sécurité collective. Tout au contraire, l'effet cumulatif de ces changements a été de normaliser les sanctions provisoires, d'aggraver les disparités raciales existantes et de saper la présomption constitutionnelle de mise en liberté qui

As bail continues to function as a proxy for punishment rather than being a procedural safeguard, the costs — borne most acutely by racialized communities, particularly Black and Indigenous communities — extend beyond individual cases to the legitimacy of the justice system itself. Any meaningful reform must, therefore, move beyond reactive, punitive responses and recentre restraint, equality and liberty as foundational principles of bail decision making. Thank you.

The Chair: Thank you, Professor Jones.

Professor Parkes, the floor is yours.

Debra Parkes, Professor and Chair in Feminist Legal Studies, Peter A. Allard School of Law, University of British Columbia, as an individual: Good afternoon, senators. In the interest of time, I'll focus my comments today on two areas of focus in the bill. First is the impact of changes to the law of bail on women, and second is the impact of some changes under the Youth Criminal Justice Act.

First, I'll say I endorse the submissions made by the Canadian Bar Association Criminal Justice Section and Child and Youth Law Section, as well as the brief by the Canadian Civil Liberties Association, and also the Criminal Lawyers' Association and some of the specific amendments in there. I could speak to those during questions, if that's helpful.

I want to speak about women and the law of bail and pretrial detention. In Canada, the national remand rate for women surpasses that of men, with women making up over 75% of provincial and territorial custody admissions in the most recent statistics, with men at 71%. This phenomenon where women are detained in pretrial custody at higher rates than men is not new — it goes back a few decades — but the absolute numbers and rate are increasing. Our restrictive bail laws are disproportionately harming women, and this impact is intersectional, affecting Indigenous and Black women even more profoundly and also affecting children.

Indigenous women are overrepresented in provincial correctional facilities at a rate of 15.4 times higher than for non-Indigenous women, while also exceeding the overrepresentation rate for Indigenous men. Remembering that only 25% of women in provincial custody are sentenced, 75% of them are on remand.

sous-tend depuis longtemps le droit canadien en matière de cautionnement.

Comme la mise en liberté sous caution continue de servir de substitut à la sanction plutôt que de constituer une garantie procédurale, les conséquences — qui pèsent très lourdement sur les groupes racialisés, notamment les Noirs et les Autochtones — dépassent le cadre des cas particuliers pour remettre en cause la légitimité du système judiciaire proprement dit. Toute réforme valable devrait donc aller au-delà des réactions défensives et punitives pour replacer la retenue, l'égalité et la liberté au cœur des principes fondateurs du processus décisionnel en matière de mise en liberté sous caution. Merci.

Le président : Merci, maître Jones.

Maître Parkes, vous avez la parole.

Me Debra Parkes, professeure et chaire d'études juridiques féministes, Peter A. Allard School of Law, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel : Bonjour, mesdames et messieurs. Par souci de concision, je vais surtout vous parler aujourd'hui de deux aspects particuliers du projet de loi. À savoir, d'abord, l'impact des modifications apportées au système de cautionnement sur les femmes, et, ensuite, l'impact de certaines modifications à la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents.

Je commencerai par dire que j'entérine les mémoires présentés par la Section du droit pénal et la Section sur le droit des enfants de l'Association du Barreau canadien, ainsi que ceux de l'Association canadienne des libertés civiles et de l'Association des avocats pénalistes, dont certaines des modifications spécifiques qui y figurent. Je pourrai m'exprimer à ce sujet au cours de la période de questions, si cela peut être utile.

Je voudrais aborder la question du système de cautionnement et de la détention préventive du point de vue des femmes. Au Canada, le taux national de détention préventive chez les femmes dépasse celui des hommes : selon les statistiques les plus récentes, les femmes représentent plus de 75 % des personnes placées en détention dans les provinces et territoires, contre 71 % pour les hommes. Ce phénomène n'est pas nouveau — il remonte à plusieurs décennies —, mais les chiffres absolus et le taux sont en hausse. Nos lois restrictives à cet égard portent préjudice de manière disproportionnée aux femmes, et cet impact est intersectionnel puisqu'il touche encore plus largement les femmes autochtones et les femmes noires et affecte également les enfants.

Les femmes autochtones sont surreprésentées dans les établissements pénitentiaires provinciaux, avec un taux 15,4 fois supérieur à celui des femmes non autochtones, tout en dépassant le taux de surreprésentation des hommes autochtones. Je rappelle que seules 25 % des femmes placées en détention provinciale sont condamnées pendant que 75 % sont en détention provisoire.

Based on what we have seen over the past two decades, laws that make bail stricter and harder to get, which include some of the provisions in this bill, are extremely likely to have a disproportionate impact on women. We know that the social determinants of adult criminal justice involvement include housing instability, untreated trauma, unmet mental health needs, problematic substance use, histories of child welfare involvement, early contact with the police and experiences of racism and systemic discrimination, all disproportionately impacting Indigenous and Black communities. However, it's important to see that there are further gendered barriers to women being granted bail, which are exacerbated by any moves to tighten up the bail system.

Women are lower income as a group and less likely to have support. It tends to be women who are often supports for men on bail, and it generally does not go the other way around. Women are more likely than men to be primary and sole caregivers to children. This means that access to sureties and stable bail plans is a gendered problem, particularly due to lack of investment in housing and other supports that disproportionately affect women.

Also, research shows that administration of justice offences — breaches of conditions and orders — tend to reflect systemic barriers rather than wilful defiance. This is more pronounced for Indigenous and other marginalized women. All of this negatively affects children in ways that are almost never considered in bail decision making because women are often and more likely to be primary caregivers to children.

Finally, women tend to do very hard time while held in remand. Due to their smaller numbers overall relative to men, conditions are often worse. Access to rehabilitation and other programs is limited or non-existent. This disparity that you see between sentenced and remand populations for all people in provincial and territorial custody is more severe for women due to their smaller numbers.

There are growing concerns about deteriorating conditions in remand for women, including overcrowding and lockdowns in some women's correctional facilities.

D'après nos observations depuis 20 ans, les dispositions qui durcissent les conditions de mise en liberté sous caution et la rendent plus difficile à obtenir, parmi lesquelles figurent certaines de celles du projet de loi, sont extrêmement susceptibles d'avoir un impact disproportionné sur les femmes. Nous savons que les déterminants sociaux de la fréquentation du système de justice pénale pour adultes sont notamment la précarité du logement, les traumatismes non traités, le manque de soins en santé mentale, l'usage problématique de substances, les antécédents d'intervention des services de protection de l'enfance, les rapports précoces avec la police et les expériences de racisme et de discrimination systémique, qui sont autant de facteurs affectant de manière disproportionnée les communautés autochtones et les communautés noires. Mais il faut bien constater que d'autres obstacles sexospécifiques empêchent les femmes d'obtenir une mise en liberté sous caution, lesquels sont exacerbés par toute mesure visant à durcir le système de cautionnement.

Les femmes ont généralement des revenus plus faibles et sont moins susceptibles d'avoir un garant. Ce sont généralement les femmes qui se portent garantes pour les hommes en liberté sous caution, alors que l'inverse est plutôt rare. Les femmes sont plus souvent que les hommes les principales et seules personnes chargées de s'occuper des enfants. Autrement dit, l'accès à des cautions et à des plans de cautionnement stables est un problème sexospécifique, notamment en raison du manque d'investissements dans le logement et d'autres mesures de soutien, dont les conséquences touchent les femmes de manière disproportionnée.

Par ailleurs, des études montrent que les infractions à l'administration de la justice — violations de conditions et d'ordonnances — ont tendance à révéler des obstacles systémiques plutôt qu'à traduire une désobéissance délibérée. Ce phénomène est particulièrement marqué chez les femmes autochtones et les autres femmes marginalisées. Tout cela a des répercussions négatives sur les enfants, dont on ne tient presque jamais compte dans les décisions relatives à la mise en liberté sous caution, car ce sont souvent et principalement les femmes qui sont responsables de la prise en charge des enfants.

Enfin, les femmes ont tendance à vivre très mal leur détention provisoire. Comme elles y sont généralement moins nombreuses que les hommes, leurs conditions sont souvent moins bonnes. L'accès aux programmes de réinsertion et à d'autres programmes est limité, voire inexistant. Cette disparité entre les populations condamnées et les populations en détention provisoire parmi l'ensemble des personnes placées sous la garde des autorités provinciales et territoriales est plus marquée chez les femmes en raison de leur nombre inférieur.

On s'inquiète de plus en plus de la détérioration des conditions de détention provisoire des femmes, notamment de la surpopulation et du confinement aux cellules dans certains établissements pénitentiaires.

The changes to the law of bail contained in Bill C-14, like the ones passed in 2023, do not address the root causes or social determinants of victimization and harm, nor do they address the resource issues around lack of housing and lack of support in the community. Instead, they will contribute to even higher rates of denying bail. It's virtually certain that women, particularly Indigenous and Black women, will be disproportionately denied bail and remanded to custody.

Let me just say a couple of things about the changes to the Youth Criminal Justice Act, or YCJA. My interest here is rooted in my ongoing research on life sentences and on the provisions that allow youth to be sentenced as adults. I want to endorse the submissions of the Canadian Bar Association Criminal Justice Section and Child and Youth Law Section on the YCJA amendments and provide further comment. One particular provision of the bill is clause 64, which would amend section 49 of the YCJA to require a youth justice court to give reasons on the record for any credit granted for the time spent in detention. I don't object to putting reasons on the record, but I am concerned that this requirement may actually contribute to the greater use of adult sentences for youth. This would undermine the constitutional presumption of diminished moral responsibility of youth as well as the objectives of the YCJA.

I have just completed a study of the 102 reported decisions of youth sentenced for murder under the YCJA provisions, and the imposition of adult sentences was not at all rare, as it was originally intended. I found that judges very much struggled with the gap between the maximum youth sentence of 7 to 10 years and the minimum adult sentence of life. Their ability to discount credit for pretrial custody was very crucial in their decision making around that.

I think my time may be up. I'm happy to answer questions about that and other aspects during the question period.

The Chair: Thank you, Professor Parkes.

Professor Piché, please go ahead.

Les modifications apportées à la mise en liberté sous caution prévues dans le projet de loi C-14, à l'instar de celles adoptées en 2023, ne s'attaquent ni aux causes profondes ni aux déterminants sociaux de la victimisation et des préjudices subis, pas plus qu'elles ne s'attaquent aux problèmes liés au manque de logement et au manque de soutien au sein de la communauté. Au contraire, elles vont contribuer à une augmentation encore plus marquée du taux de refus de mise en liberté sous caution. Il est pratiquement certain que les femmes, notamment les femmes autochtones et les femmes noires, se verront refuser la mise en liberté sous caution de manière disproportionnée et seront placées en détention provisoire.

Permettez-moi de dire un mot au sujet des modifications apportées à la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, la LSJPA. Je m'y intéresse en raison de mes travaux de recherche en cours sur les peines d'emprisonnement à perpétuité et sur les dispositions permettant de juger les adolescents comme des adultes. Je tiens à exprimer mon appui aux mémoires de la Section du droit pénal et de la Section sur le droit des enfants de l'Association du Barreau canadien concernant ces modifications, et j'aimerais formuler quelques commentaires supplémentaires. L'article 64 du projet de loi, notamment, modifierait l'article 49 de la LSJPA pour exiger qu'un tribunal de la jeunesse motive au dossier tout crédit accordé pour le temps passé en détention. Je ne m'oppose pas à ce que les motifs soient consignés au dossier, mais je crains que cette exigence ne contribue en réalité à un recours accru aux peines réservées aux adultes. Cela porterait atteinte à la présomption constitutionnelle de responsabilité morale réduite des jeunes ainsi qu'aux objectifs de la LSJPA.

Je viens de terminer une étude portant sur les 102 décisions rendues concernant des jeunes condamnés pour meurtre en vertu des dispositions de la LSJPA, et j'ai constaté que l'imposition de peines réservées aux adultes n'était pas du tout rare, contrairement à ce qui était initialement prévu. J'ai constaté que les juges avaient beaucoup de mal à trouver un juste milieu entre la peine maximale applicable aux jeunes, qui est de 7 à 10 ans, et la peine minimale applicable aux adultes, qui est la réclusion à perpétuité. Leur capacité à tenir compte de la détention provisoire dans le calcul de la peine a joué un rôle crucial dans leurs décisions à cet égard.

Je crois que mon temps de parole est écoulé. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions à ce sujet et sur d'autres points au cours de la période de questions.

Le président : Merci, maître Parkes.

Monsieur Piché, vous avez la parole.

[Translation]

Justin Piché, Full Professor, Department of Criminology, University of Ottawa, as an individual: Good afternoon. Thank you for inviting me to appear before your committee.

My name is Justin Piché and I am a professor of criminology at the University of Ottawa. I have been doing research on prison construction and alternatives to incarceration for two decades.

Today, I will share some data from a study on recent jail infrastructure projects in Canada that I am in the process of writing up with Mackenzie Plumb, who is a Ph.D. candidate working under my supervision at the Carceral Geography (Co) laboratory.

[English]

As indicated in the tables I have compiled for you, out of the 13 provinces and territories in Canada, only the Yukon and the Northwest Territories have not — or not yet publicly — been in the business of jail infrastructure development since 2020.

As noted in Table 1, there have been nine jail infrastructure projects completed across Canada during this period, which have added nearly 1,000 beds to the tune of roughly \$540 million for construction alone. Drawing on 2023-24 figures compiled by Statistics Canada and published last year, I estimate the cost of operating those 1,000 beds to be around \$130 million per year.

As noted in Table 2, there are at least another 20 jail infrastructure projects at various stages of completion across the country ongoing right now, with 3,000 beds and \$4.25 billion in construction-related costs announced to date. Again, drawing on 2023-24 figures compiled by Statistics Canada, I estimate the cost to operate those 3,000 beds, if built and filled, will be around \$350 million per year, with more still to be announced.

And why is all this jail infrastructure being built? Well, for the most part, it is because over several decades, Canada has become increasingly reliant on pretrial detention or, as it has been called here by Professor Jones, pretrial punishment. In any given year between the mid-1980s and mid-1990s, roughly 23% to 30% of provincial-territorial prisoners were on remand. By the year 2000, 40% of provincial-territorial prisoners were on remand. By 2005, prisoners on remand outnumbered people serving sentences in provincial-territorial jails, which has been the case every year since.

[Français]

Justin Piché, professeur titulaire, Département de criminologie, Université d'Ottawa, à titre personnel : Bonjour. Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant votre comité aujourd'hui.

Je m'appelle Justin Piché et je suis professeur titulaire au Département de criminologie de l'Université d'Ottawa. Je mène des recherches sur la construction de prisons et les alternatives à l'incarcération depuis 20 ans.

Aujourd'hui, je vais vous présenter quelques données issues d'une étude sur les récents projets d'infrastructures carcérales au Canada, que je suis en train de rédiger avec Mackenzie Plumb, doctorante sous ma supervision, au Carceral Geography (Co) laboratory.

[Traduction]

Comme l'indiquent les tableaux que j'ai préparés pour vous, sur les 13 provinces et territoires du Canada, seuls le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest n'ont pas — ou pas encore officiellement — entrepris de travaux de développement d'infrastructures pénitentiaires depuis 2020.

Au tableau 1, on voit que neuf projets ont été menés à bien à travers le Canada au cours de cette période, ce qui a permis d'ajouter près de 1 000 places, pour un coût d'environ 540 millions de dollars rien qu'en travaux de construction. Compte tenu des chiffres pour 2023-2024 publiés par Statistique Canada l'année dernière, j'estime le coût de fonctionnement de ces 1 000 places à environ 130 millions de dollars par an.

Au tableau 2, on voit qu'au moins 20 autres projets à différents stades d'avancement sont actuellement en cours à travers le pays, pour 3 000 places et 4,25 milliards de dollars de coûts de construction annoncés à ce jour. Là aussi, compte tenu des chiffres pour 2023-2024 publiés par Statistique Canada, j'estime que le coût de fonctionnement de ces 3 000 places, si elles sont construites et occupées, s'élèvera à environ 350 millions de dollars par an. D'autres chiffres doivent encore être annoncés.

Et pourquoi construit-on tous ces établissements pénitentiaires? Eh bien, c'est principalement parce que, depuis plusieurs décennies au Canada, on a eu de plus en plus recours à la détention préventive ou, comme l'a qualifiée ici le professeur Jones, à la « punition préventive ». Entre le milieu des années 1980 et le milieu des années 1990, chaque année, environ 23 à 30 % des détenus provinciaux et territoriaux étaient en détention préventive. En 2000, ils étaient 40 %. En 2005, ils étaient plus nombreux que les personnes purgeant une peine dans les prisons provinciales et territoriales, et c'est le cas chaque année depuis.

Amid the “jail not bail” frenzy we currently find ourselves in, we’re now at a point where more than three quarters of provincial-territorial prisoners are awaiting their day in court, who for the most part — at least in Ontario — are accused of non-violent offences, and thousands of them are exiting custody every year without a conviction, according to research by Dr. Nicole Myers from Queen’s University, who is appearing before this committee later today.

And yet here we are, with a federal government that has put forward a piece of legislation that, if passed, will further entrench a dysfunctional system where more people are denied bail and treated as if they are guilty until proven innocent and face pretrial punishment.

Senators, we need to ensure everyone among us benefits from protections from state power, not slowly sleepwalk toward a police state. There is a better way — one that results in safer communities while saving taxpayers’ money.

With the \$4.8 billion that provinces and territories have earmarked since 2020 to build over 3,900 jail beds, they could do things like build 17,400 permanent and supportive housing spaces that each cost \$275,000 to construct for people seeking homes, drug treatment and recovery support and mental health care, rather than warehousing them in jails where they receive no programming and are treated like dogs. For the annual cost to operate over 3,900 jail beds, which I estimate to be \$480 million per year, we could run 10,000 permanent and supportive housing spaces that each cost \$48,000 per year to operate and that, unlike imprisonment, are proven to reduce law-breaking and transform lives while significantly cutting government costs associated with policing, courts and prisons, along with health care costs by reducing paramedic calls for overdoses, emergency room visits and hospitalizations.

It is with examples like these in mind that I urge you, senators, to say NOPE — No On Prison Expansion — and to do what you can to build communities, not cages.

[Translation]

Thank you.

[English]

The Chair: Thank you, Professor Piché.

Au milieu de la frénésie qui règne actuellement en faveur de « la prison plutôt que la liberté sous caution », nous en sommes au point où plus des trois quarts des détenus provinciaux et territoriaux attendent leur procès, alors que la plupart d’entre eux — en tout cas en Ontario — sont accusés d’infractions non violentes et que des milliers sortent de détention chaque année sans avoir été condamnés, selon les recherches de Mme Nicole Myers de l’Université Queen’s, qui comparaitra devant ce comité plus tard dans la journée.

Et voilà pourtant que le gouvernement fédéral présente un projet de loi qui, s’il est adopté, ne fera que renforcer un système dysfonctionnel dans lequel de plus en plus de personnes se voient refuser la liberté sous caution, sont traitées comme si elles étaient coupables jusqu’à preuve du contraire, et subissent des sanctions avant même leur procès.

Mesdames et messieurs, nous devons veiller à ce que chacun d’entre nous bénéficie d’une protection contre les abus du pouvoir de l’État et à ne pas glisser insensiblement vers un État policier. Il existe une meilleure solution, qui permettra de renforcer la sécurité dans nos communautés tout en économisant l’argent des contribuables.

Avec les 4,8 milliards de dollars que les provinces et les territoires ont réservés depuis 2020 à la création de plus de 3 900 places en prison, ils pourraient, par exemple, construire 17 400 espaces de logement permanents et accompagnés, à raison de 275 000 \$ chacun, pour les personnes en quête d’un logement, d’un traitement contre la toxicomanie, d’un accompagnement vers le rétablissement, et de soins en santé mentale, au lieu de les parquer dans des prisons où elles ne bénéficient d’aucun programme et sont traitées comme des chiens. Avec les quelque 480 millions de coût annuel de fonctionnement de plus de 3 900 places de détention, on pourrait gérer 10 000 logements permanents et accompagnés, à raison de 48 000 \$ par an chacun et qui, contrairement à l’incarcération, ont prouvé leur efficacité pour réduire la délinquance et transformer des vies, tout en réduisant considérablement les dépenses publiques liées à l’intervention de la police, des tribunaux et des prisons, ainsi que les coûts de santé grâce à la diminution des interventions des ambulanciers paramédicaux pour surdoses, des visites aux urgences et des hospitalisations.

C’est en pensant à ce genre d’exemples que je vous invite instamment, mesdames et messieurs, à dire NON — NON à la multiplication des prisons — et à faire tout ce qui est en votre pouvoir pour bâtir des communautés et non des cages.

[Français]

Merci.

[Traduction]

Le président : Merci, monsieur Piché.

We will now move to questions. It will be a little less than four minutes each, and we will have to stick to that for both the question and answer.

Senator Batters: Professor Parkes, I will start with you. You are the Chair in Feminist Legal Studies at the University of British Columbia's law school. Your opening statement certainly discussed what you see as Bill C-14's impact on women offenders, but I would like to talk about and hear from you about the potential impacts of this bill on female victims of violent crime.

When Justice Minister Fraser was here to testify about this bill at our committee recently, I asked him why his government's Gender-based Analysis Plus document made almost no mention of victims of crime who are women. I'm wondering if that document is something that you routinely look at when you're analyzing bills and if you find that valuable and alarming. Then I would like to hear from you about female victims of violent crime and the impacts this bill could have.

Ms. Parkes: Those are really important questions.

First, the line between victim and offender is not a hard one; it's one that we tend to think is. The reality is that particularly for women who are in prison, they are victimized and criminalized. Similarly, many of the men who are in prison are also people who have experienced victimization and criminalization. These are not two discrete groups we're talking about.

Having said that, it's really important that we have policies that address the disproportionate and extremely high rates of victimization of women and gender-based violence.

But these bail laws are not going to do that; they just aren't. There is good evidence — and I can send some studies. Later, you'll hear from people like Dr. Myers and others, including Dr. Doob. We know that restricting bail in this way is a short-term, if anything, solution to having someone separated from another person who might be doing harm to them. We need to invest. The person will come back out, and we will still have that woman being victimized if she doesn't have the resources she needs to have safe and affordable housing and be safe. That's what victims are asking for; that's what women in these situations are asking for. They want real solutions and not simply the rhetoric of locking someone up in the short term on bail.

I think we share that concern, but I don't think this bill is actually getting us there.

Nous allons maintenant passer aux questions. Vous aurez un peu moins de quatre minutes chacun, et il faudra respecter ce temps, qui englobe la question et la réponse.

La sénatrice Batters : Je vais commencer par vous, maître Parkes. Vous êtes titulaire de la chaire d'études juridiques féministes à la faculté de droit de l'Université de Colombie-Britannique. Dans votre exposé préliminaire, vous avez évoqué ce que vous considérez comme l'impact du projet de loi C-14 sur les délinquantes, mais j'aimerais aborder avec vous les répercussions potentielles de ce projet de loi sur les femmes victimes d'actes de violence.

Quand le ministre de la Justice M. Fraser est venu récemment témoigner devant notre comité au sujet de ce projet de loi, je lui ai demandé pourquoi le document d'analyse comparative entre les sexes ne parlait pratiquement pas des femmes victimes d'actes criminels. Est-ce que vous consultez systématiquement ce genre de document quand vous analysez des projets de loi et est-ce que vous pensez que c'est utile et préoccupant? J'aimerais aussi que vous nous parliez des femmes victimes d'actes criminels violents et des répercussions que ce projet de loi pourrait avoir sur elles.

Me Parkes : Ce sont des questions vraiment importantes.

Tout d'abord, la frontière entre victime et délinquante n'est pas aussi nette qu'on a tendance à le croire. En réalité, les femmes incarcérées, notamment, sont à la fois victimes et criminalisées. Beaucoup d'hommes incarcérés sont, eux aussi, à la fois victimes et criminalisés. Ce ne sont pas deux groupes parfaitement distincts.

Cela dit, nous avons absolument besoin de moyens de lutter contre les taux disproportionnés et extrêmement élevés de victimisation des femmes et de violence fondée sur le sexe.

Ces mesures sur le cautionnement ne permettront cependant pas d'atteindre cet objectif. C'est tout à fait impossible. Il en existe des preuves solides — et je pourrai vous faire parvenir certaines études. Plus tard, vous entendrez des témoins comme Mme Myers et d'autres, dont M. Doob. On sait que la limitation de l'accès au cautionnement de cette manière n'est, tout au plus, qu'une solution à court terme pour éloigner une personne d'une autre qui pourrait lui faire du mal. Il faut investir. L'accusé finira par être libéré, et cette femme continuera d'être victimisée si elle ne dispose pas des ressources nécessaires pour avoir un logement sûr et abordable et pour être en sécurité. C'est ce que demandent les victimes, et c'est ce que demandent les femmes qui se trouvent dans ces situations. Elles veulent des solutions concrètes, et pas simplement d'une rhétorique sur la détention provisoire.

Je crois que nous partageons cette préoccupation, mais je ne pense pas que ce projet de loi nous permette réellement de régler la question.

Senator Batters: They're putting reverse onuses as a potential remedy, which is largely what this bill does. Is that because you think that is not an effective way for a female victim of violent crime because it is simply, then, at a judge's discretion whether they actually follow that? Certainly, I understand what you're saying about women who are potentially both victimized and also in jail for different offences; however, there are also many women who are victims of violent crimes by men and who want to ensure that the person who has subjected them to potentially horrific crimes is criminalized and stays in jail. Then they or some other woman would not be victimized by that person again pending trial.

Ms. Parkes: I think the research is quite clear if you talk to women and the folks who I hope will be appearing before your committee who work at women's shelters and that sort of thing. In my experience doing a lot of work and research in that area, what women need is not a short-term solution of that person being denied bail and held in pretrial custody. They need real safety, security and support, and it's not going to come through the bail system. We have that.

I can send some studies to you in a follow-up brief.

Senator Batters: Yes, if you could send some studies, that would be good because I, personally, have not heard that very often.

Do I have any more time?

The Chair: No.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: I am going to ask you another question, Ms. Parkes, but in French.

I would like to follow up on my colleague's question, because I must admit I am finding it very difficult to understand your reasoning. I am also interested in the issue of women. Women are a relative minority in prisons. Most of those applying for bail are men. When it comes to sexual offences, very often the women who have filed complaints are afraid that their attacker will be released. Bill C-14 seeks to rebalance the bail system. The principle of restraint does not mean that we should not take into account the protection and safety of the public. I would like to hear your views on this, because what you are telling us today seems rather counterintuitive to me.

La sénatrice Batters : Certains proposent le renversement du fardeau de la preuve comme solution éventuelle, ce qui correspond en grande partie à l'objet de ce projet de loi. Est-ce parce que vous estimez que ce n'est pas une mesure efficace pour les femmes victimes de crimes violents, étant donné qu'il revient alors simplement au juge de décider s'il y donne suite ou non? Je comprends bien sûr ce que vous dites au sujet des femmes qui sont à la fois victimes et incarcérées pour différentes infractions, mais il y a aussi beaucoup de femmes victimes de crimes violents commis par des hommes et qui veulent s'assurer que celui qui leur a fait subir des sévices parfois horribles soit poursuivi et reste en prison. Ainsi, elles-mêmes ou d'autres femmes n'en seraient plus victimes pendant la durée de la procédure.

Me Parkes : Je crois que les données de recherche sont limpides : vous pourrez le constater en discutant avec des femmes et des personnes qui, je l'espère, viendront témoigner devant votre comité, notamment celles qui travaillent dans des foyers d'accueil pour femmes et ce genre d'endroit. D'après mon expérience, acquise au fil de nombreux travaux et recherches dans ce domaine, ce dont les femmes ont besoin, ce n'est pas d'une solution à court terme consistant à refuser la liberté sous caution à l'auteur des faits et à le maintenir en détention provisoire. Elles ont besoin d'une véritable sécurité et d'un véritable soutien, et ce n'est pas le système de cautionnement qui les leur apportera. C'est clair.

Je peux vous envoyer quelques études dans une note complémentaire.

La sénatrice Batters : Oui, si vous le pouvez, ce serait bien, car, personnellement, je n'en ai pas souvent entendu parler.

Est-ce qu'il me reste encore du temps?

Le président : Non.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Je vais vous poser une autre question, madame Parkes, mais en français.

Je veux continuer sur la question de ma collègue, parce que j'avoue que j'ai beaucoup de difficulté à comprendre votre raisonnement. Je m'intéresse aussi à la question des femmes. Les femmes sont relativement minoritaires dans les prisons. La plupart de ceux qui demandent une libération sous caution sont des hommes. Quand il est question de crime de nature sexuelle, très souvent, les femmes qui ont porté plainte ont peur que leur agresseur soit remis en liberté. Dans le projet de loi C-14, on essaie de rééquilibrer les libérations sous caution. Le principe de retenue ne veut pas dire qu'il ne faut pas tenir compte de la protection et de la sécurité du public. J'aimerais vous entendre là-dessus, parce que ce que vous nous dites aujourd'hui me semble assez contre-intuitif.

[English]

Ms. Parkes: Thank you.

Regarding the principle of restraint, for one, judges already do consider issues of public safety and if the person is likely to commit a serious offence if they are released on bail and the concerns about that. That's already in the bail provisions in the secondary ground.

The principle of restraint is there for the very reason that these people are presumed innocent, and as you heard from Professor Piché, we are massively overusing pretrial detention to address what are often other needs that the person has. For women who have experienced victimization by the people who are charged, again, there's the question of them being denied bail pending trial and then whatever happens at that trial. If that woman is in danger, she needs other support. That's what we're not providing as a society. We default to saying that we can solve this through the criminal justice system through a short-term period of detention and tightening up these rules, which we know then have a disproportionate effect on marginalized groups. We have that data, so we know that's not what is working.

So we ought to be investing our resources and energy in what actually does work.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: I understand your point of view. However, I find this difficult to accept, given that in my previous life, we frequently encountered women who feared the release of their attacker. The idea of waiting until later, until the judgment is handed down to protect her, is difficult for me to understand.

I understand that, generally speaking, people feel there are too many people in prisons, and that being in prison does not encourage rehabilitation. However, looking at the issue in much greater detail, should we not prioritize the well-being of victims who are outside prison? Even if you were to offer them something else, what they want is security from their attacker or alleged attacker.

[English]

Ms. Parkes: As I said, I think that's what we need to do in concrete ways.

Senator Miville-Dechêne: What is a concrete way to protect a victim as opposed to not putting somebody behind bars until trial if he is a danger?

[Traduction]

Me Parkes : Merci.

Au sujet du principe de retenue, les juges tiennent déjà compte des enjeux de sécurité publique et du risque de récidive grave si l'accusé est libéré sous caution, ainsi que des préoccupations que cela soulève. Cela figure déjà dans les dispositions relatives à la mise en liberté sous caution, au titre du motif secondaire.

Le principe de retenue existe précisément parce que ces personnes sont présumées innocentes, et, comme vous l'avez entendu de la bouche de M. Piché, on recourt excessivement à la détention provisoire pour répondre en réalité à d'autres besoins. Pour les femmes victimes de personnes mises en accusation se pose à nouveau la question du refus de leur accorder une mise en liberté sous caution en attendant le procès et de ce qui se passera ensuite lors du procès. Si la femme est en danger, elle a besoin d'autres formes de soutien. C'est ce que nous ne lui donnons pas socialement. On s'en tire en disant qu'il est possible de régler le problème grâce au système de justice pénale, au moyen d'une période de détention de courte durée et d'un durcissement des règles, dont nous savons qu'elles ont alors un effet disproportionné sur les groupes marginalisés. Nous avons ces données, et nous savons donc que cela ne fonctionne pas.

Il faudrait donc investir nos ressources dans ce qui fonctionne réellement.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Je comprends votre point de vue. Cependant, il me semble difficile à accepter, dans la mesure où moi, dans ma vie antérieure, des femmes qui craignaient la libération de leur agresseur, c'est quelque chose que l'on rencontrait souvent. L'idée d'attendre à plus tard, que le jugement soit rendu pour la protéger, me semble difficile à comprendre.

Je comprends que, de façon générale, on trouve qu'il y a trop de personnes dans les prisons, que d'être en prison n'encourage pas la réhabilitation. Toutefois, de façon beaucoup plus pointue, ne devrait-on pas prioriser le bien-être des victimes qui sont à l'extérieur des prisons? Quand bien même vous leur donneriez autre chose, ce qu'elles veulent, c'est la sécurité face à leur agresseur ou leur présumé agresseur.

[Traduction]

Me Parkes : Comme je l'ai dit, je crois que c'est ce qu'il faut faire concrètement.

La sénatrice Miville-Dechêne : Comment concrètement protéger une victime plutôt que de ne pas placer quelqu'un en détention provisoire jusqu'au procès s'il représente un danger?

Ms. Parkes: We have those provisions already in the Criminal Code. Our bail laws are already very strict, as demonstrated by the massive increase of people in pretrial detention. We don't have this problem.

We have some high-profile incidents that happen and get a lot of attention, but we don't generally have a problem of people being released on serious charges pending trial when there are serious issues around that. We have these very high numbers of people in remand. It is not the case that we have the problem that we think we do, I would say, if that makes sense.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: I have exceeded my speaking time. I am sorry.

[English]

Senator Prosper: Thank you to our witnesses.

The justice minister is on the record indicating that Bill C-14 is part of a broader public safety strategy that includes investments in front-line law enforcement and long-term crime prevention measures.

I am just considering that with this bill: crime prevention measures.

Mr. Jones, you spoke about the deepening of racial disparities. Mr. Piché, you had a rather direct comment about the need to build communities rather than cages. Ms. Parkes, you talked about racism and systemic discrimination.

What are your comments to the minister being on the record saying that this is part of a broader public safety strategy in light of Bill C-14? Do you see a conflict?

This is for Mr. Jones, then Mr. Piché and then Ms. Parkes.

Mr. Jones: Thank you for the question.

The major issue here is not whether investments are going to be made to beef up — if I could put it that way — the social infrastructure necessary for people to thrive if they are released on bail. What we are talking about here is an attitudinal shift.

This is the issue: When we talk about folks who are marginalized or racialized not getting a fair shake at bail, we're talking about attitudes. The way in which we understand risk and what bodies tend to be ascribed a certain degree of risk is what

Me Parkes : Ces dispositions figurent déjà dans le Code criminel. Les dispositions relatives à la mise en liberté sous caution sont déjà très strictes, comme en témoigne l'augmentation massive du nombre de personnes en détention provisoire. Ce n'est pas là le problème.

Il arrive que certains incidents très médiatisés retiennent l'attention, mais on ne rencontre généralement pas de problème lié à la mise en liberté de personnes accusées d'infractions graves en attendant leur procès, alors que cette situation soulève de sérieuses questions. Nous avons un nombre très élevé de personnes en détention provisoire. Le problème n'est pas celui que nous pensons, si vous voyez ce que je veux dire.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : J'ai dépassé mon temps de parole. Je suis désolée.

[Traduction]

Le sénateur Prosper : Merci aux témoins.

Le ministre de la Justice a déclaré publiquement que le projet de loi C-14 s'inscrit dans une stratégie plus large en matière de sécurité publique, qui comprend des investissements dans les services de police de première ligne ainsi que des mesures de prévention du crime à long terme.

Je m'en tiendrai à cela : les mesures de prévention du crime.

Maître Jones, vous avez évoqué l'aggravation des inégalités raciales. Monsieur Piché, vous avez fait une remarque assez directe sur la nécessité de bâtir des communautés plutôt que des cages. Maître Parkes, vous avez parlé de racisme et de discrimination systémique.

Que pensez-vous du fait que le ministre ait déclaré officiellement que cela s'inscrit dans le cadre d'une stratégie plus large en matière de sécurité publique compte tenu du projet de loi C-14? Y voyez-vous une contradiction?

J'aimerais entendre Me Jones, puis M. Piché, et ensuite Me Parkes.

Me Jones : Merci de votre question.

La question principale ici n'est pas de savoir si on va investir pour muscler — si j'ose dire — l'infrastructure sociale nécessaire pour que les personnes mises en liberté provisoire puissent s'épanouir. Ce dont il est question ici, c'est d'un changement de mentalité.

Voici le problème : quand on évoque le fait que les personnes marginalisées ou victimes de discrimination raciale ne bénéficient pas d'un traitement équitable en matière de mise en liberté sous caution, on parle d'attitudes. La manière dont on

bail is all about. It is about assessing risks and trying to put together a plan that mitigates risks.

We already know there are deep inequalities in Canada. You come before a bail court. You are unable to put together a plan that satisfies a justice of the peace or judge that you will not pose a risk of reoffending. Usually, that comes with a price tag, and that price tag is about your social status in the community. Do you have family members willing to sign bail for you? Are you someone who can deposit money as opposed to pledging money? Do you have housing? It goes on.

The minister is not suggesting that he is going to solve the housing crisis in Canada. Usually, in a bail court setting, having a residential surety is a gold standard plan. If most people are on the margins of society and unable to afford housing — even folks who could afford housing 10 or 15 years ago in, say, downtown Toronto but are now not able to afford housing — to say that a gold standard plan is that you have a residential surety is showing, as I said, some of these contradictions within the bail system.

Unfortunately, the people who are unable to have housing or strong community supports tend to be folks who are already on the margins, whether racially or in terms of mental health and so on.

When I say the system shows a certain favour toward people who have historically been advantaged in our society, to put it that way, what I mean is that this is where social inequalities become really apparent.

Bill C-14 speaks to folks who are in reverse onus situations in that they have to clearly demonstrate that the bail plan they put together addresses risks on the primary, secondary or tertiary grounds. Practically, senators, that means that the plan you are putting forward has to be a gold star plan; it has to be. In 2026 Canada, most people who are enmeshed in the criminal justice system — and the numbers tend to show that they hail from, as I said, certain communities — will not be able to put those plans together. That means we're not dealing with trying to ensure that repeat violent offenders are not granted bail. We're saying that repeat violent offenders who do not have deep pockets will not be successful at the bail stage.

That is what we're saying.

appréhende le risque et la façon dont certains groupes sont généralement associés à un certain degré de risque sont au cœur même de la question. Il s'agit d'évaluer les risques et d'essayer d'élaborer un plan visant à les atténuer.

On sait déjà qu'il existe de profondes inégalités au Canada. Vous comparez devant un tribunal chargé des cautions. Vous n'êtes pas en mesure de présenter un plan qui convaincra le juge de paix ou le juge que vous ne risquez pas de récidiver. Cela vient généralement avec une étiquette de prix, et ce prix est lié à votre statut social au sein de la communauté. Des membres de votre famille sont-ils disposés à se porter garants de votre mise en liberté? Êtes-vous en mesure de verser une caution en espèces plutôt que de vous y engager? Avez-vous un logement? Et ainsi de suite.

Le ministre ne prétend pas résoudre la crise du logement au Canada. En général, dans le cadre d'une audience de mise en liberté sous caution, une garantie résidentielle constitue l'étalon de référence. Si la plupart des intéressés se trouvent en marge de la société et n'ont pas les moyens de se loger — même ceux qui pouvaient se loger il y a 10 ou 15 ans, par exemple, dans le centre-ville de Toronto, mais qui n'en ont plus les moyens aujourd'hui —, l'idée que la solution idéale est une garantie résidentielle met en évidence certaines des contradictions inhérentes au système de cautionnement.

Malheureusement, les personnes qui ne trouvent pas de logement ou qui ne bénéficient pas d'un solide soutien communautaire sont souvent celles qui se trouvent déjà en marge de la société, que ce soit pour des raisons raciales, de santé mentale ou autres.

Quand je dis que le système favorise d'une certaine manière les personnes qui ont toujours été privilégiées dans notre société, pour le dire ainsi, eh bien, c'est là que les inégalités sociales apparaissent vraiment au grand jour.

Le projet de loi C-14 s'adresse aux personnes qui doivent assumer le fardeau de la preuve en ce sens qu'elles doivent démontrer clairement que le plan de mise en liberté sous caution qu'elles ont élaboré tient compte des risques liés aux motifs principaux, secondaires ou tertiaires. Concrètement, mesdames et messieurs, cela signifie que le plan proposé doit être exemplaire. C'est absolument nécessaire. En 2026, au Canada, la plupart des personnes prises dans les mailles du système de justice pénale — et les chiffres tendent à montrer qu'elles proviennent de certaines communautés — ne seront pas en mesure d'élaborer ce genre de plan. Autrement dit, le problème n'est pas d'essayer de garantir que les récidivistes violents ne se voient pas accorder de mise en liberté sous caution. Le fait est que les récidivistes violents qui n'ont pas les moyens financiers nécessaires échoueront à cette étape.

C'est cela que nous disons.

We have to be consistent. Do we want repeat violent offenders across the board to not have access to bail or have a more difficult time accessing bail, or are we saying that repeat violent offenders who do not have five sureties willing to sign bail for them, who are not able to deposit money, who don't have housing and so on are the ones we're targeting?

If that is what we're saying, then we have to be straight up and say it. Unfortunately, the vast majority of those people happen to be Black, Indigenous or people struggling with mental health issues. That is what I'm saying.

Senator Prosper: Thank you.

The Chair: We'll go back to clear up anything if we have time.

Senator Dhillon: Thank you, folks, for being here today.

I will direct this to you, Professor Jones. We had the Commissioner of the Ontario Provincial Police, or OPP, here a little while back giving evidence. We also had the President of the Canadian Police Association. The commissioner shared that between 2023 and 2025, there were over 9,700 individuals who were charged with an offence while out on bail. Out of the charges laid, 7,540 were violent crime charges.

As you speak to Canadians regarding what you are sharing here today, what would be the solution, as you see it, with these kinds of numbers? I do not know if you have looked at these numbers. We have had these numbers and statistics to work with. My question is: Is your research and these numbers consistent? Have they been meshed or looked at together?

Mr. Jones: Thank you, senator.

Let's bring it back to first principles. In any organized Western society, risk is a part of the deal. What do I mean by that? If we have a Constitution that has constitutionalized the presumption of innocence and the right to liberty, it's about understanding that the state has a tremendous amount of power and that the state can crush the individual quite easily. Sometimes, it does. The Constitution is trying — or at least the courts have tried to interpret it in this way — to somewhat level the playing field. It will never be able to do that. One way to level the playing field is to say that if someone accuses me of a crime, I should have my day in court. That is really what it boils down to. However, the bail system is about, as I said, assessing risks within a prescribed constitutional margin. The courts have told us what that constitutional margin is. We can't look at any factors outside of that. Those are the primary, secondary and tertiary grounds.

Nous devons faire preuve de cohérence. Faut-il que les récidivistes violents, sans distinction, n'aient pas accès à la mise en liberté sous caution ou qu'ils aient plus de mal à y accéder, ou bien vise-t-on précisément les récidivistes violents qui ne disposent pas de cinq garants prêts à signer pour eux, qui ne sont pas en mesure de verser une caution en espèces, qui n'ont pas de logement, etc.?

Si c'est ce que nous voulons dire, il faut le dire sans détour. Malheureusement, la grande majorité de ces personnes sont justement des personnes noires, autochtones ou ayant des problèmes de santé mentale. C'est cela que je veux dire.

Le sénateur Prosper : Merci.

Le président : Nous reviendrons sur ce point pour clarifier au besoin si nous en avons le temps.

Le sénateur Dhillon : Merci à vous tous d'être venus aujourd'hui.

Je m'adresse à vous, maître Jones. Nous avons récemment entendu le commissaire de la PPO, la Police provinciale de l'Ontario. Nous avons également entendu le président de l'Association canadienne des policiers. Le commissaire nous a dit qu'entre 2023 et 2025 plus de 9 700 personnes ont été inculpées d'une infraction alors qu'elles étaient en liberté sous caution. Parmi les accusations portées, 7 540 étaient des crimes violents.

Disons que vous parlez aux Canadiens de ce dont vous nous parlez ici aujourd'hui : quelle solution pourriez-vous leur proposer au regard de ces chiffres? Je ne sais pas si vous les avez examinés. On nous a fourni ces chiffres et ces statistiques pour nourrir notre réflexion. Ma question est la suivante : vos recherches et ces chiffres concordent-ils? Les avez-vous mis en parallèle ou examinés conjointement?

Me Jones : Merci de la question, sénateur.

Revenons aux principes fondamentaux. Dans toute société occidentale organisée, le risque fait partie intégrante du contrat social. Qu'est-ce que j'entends par là? Il faut comprendre que, si nous avons une Constitution prévoyant la présomption d'innocence et le droit à la liberté, c'est que l'État dispose d'un pouvoir considérable et qu'il peut très facilement écraser l'individu. Et cela arrive parfois. La Constitution tente donc — ou du moins les tribunaux tentent de l'interpréter ainsi — de corriger quelque peu les inégalités. Elle n'y parviendra jamais tout à fait. L'un des moyens de corriger les inégalités consiste à dire que, si quelqu'un m'accuse d'un crime, je devrai pouvoir me défendre devant un tribunal. C'est vraiment à cela que tout se résume. Quant au système de cautionnement, il consiste à évaluer les risques à l'intérieur d'une marge constitutionnelle prescrite. Ce sont les tribunaux qui définissent cette marge constitutionnelle. On ne peut pas tenir compte de facteurs

When we are talking about these extraneous factors that are not within this constitutional margin, that is the attitudinal shift that I said needs to take place. We can't focus on the idea that we're going to jail people who seem risky. A lot of times, the word "risk" is a very racialized term; certain bodies carry risk just by virtue of some of the stereotypes we have to live with.

So —

Senator Dhillon: I apologize. I only have so much time, so I want to get to the heart of the issue.

We talked about repeat violent offenders. That's not a suspicion of risk. That's a repeat violent offender.

Mr. Jones: Right. But, senator, that is a repeat violent offender charged with a new offence where they have not been found guilty. That's why I said I wanted to bring it back to first principles.

The Constitution says that you may have a record a mile long, but you are currently before the bail court with a charge where you have not been found guilty. We cannot treat that person as someone who is morally blameworthy. That's for sentencing later on in the game.

At the beginning, we have to treat that person as if that person is a tabula rasa; they come before the court with clean hands, and we give them that presumption. We cannot take that away from them. If we do, then we're inverting things, and we're bringing sentencing to bail. Then what is the point of having sentencing?

Senator Dhillon: I will come back to you. I hear your points. I think Canadians who are victims of the second and third and fourth offence would disagree.

If I can go to Professor Piché, you shared some numbers on infrastructure. Did you look at whether the infrastructure that is being put in place is proportional to the growth in population in Canada that we've seen over the years? Was that taken into consideration?

Mr. Piché: Thank you for your question, senator.

I want to come back to the previous question. The Commissioner of the OPP came in here and said seven years, so that's 2,500 days, and he said there were 9,700 people —

Senator Dhillon: Two years.

extérieurs à celle-ci. C'est ce qu'on appelle les motifs principaux, secondaires et tertiaires.

Quand on parle des facteurs extérieurs qui ne s'inscrivent pas dans cette marge constitutionnelle, c'est précisément là que le changement d'attitude dont j'ai parlé doit s'opérer. On ne peut pas en rester à l'idée d'emprisonner les personnes qui semblent présenter un risque. Le mot « risque » est d'ailleurs fortement racisé : certaines personnes sont perçues comme un risque simplement en raison de stéréotypes répandus.

Et donc...

Le sénateur Dhillon : Excusez-moi. J'ai peu de temps, donc je voudrais aller droit au but.

Nous avons parlé de récidivistes violents. Il ne s'agit pas d'un simple indice de risque. Ce sont des récidivistes violents.

Me Jones : C'est vrai. Mais, voyez-vous, sénateur, ce sont des récidivistes violents accusés d'une nouvelle infraction de laquelle ils n'ont pas encore été reconnus coupables. C'est pourquoi je parlais de revenir aux principes fondamentaux.

Selon la Constitution, même si vous avez des antécédents longs comme le bras, vous comparez en ce moment même devant le tribunal des mises en liberté sous caution pour une infraction de laquelle vous n'avez pas encore été reconnu coupable. On ne peut pas partir du principe que cette personne est moralement coupable. Ce sera l'objet de la condamnation ultérieure.

Au départ, il faut la considérer comme une page blanche. Elle se présente devant le tribunal les mains propres, et c'est cette présomption que nous lui accordons. On ne peut pas l'en priver, faute de quoi on inverserait la situation et on subordonnerait la détermination de la peine à la mise en liberté sous caution. À quoi donc la détermination de la peine servirait-elle dans ce cas?

Le sénateur Dhillon : Je vous reviendrai, maître. Je comprends vos arguments. Mais je crois que les Canadiens victimes d'une deuxième, d'une troisième ou d'une quatrième infraction ne seraient pas d'accord.

J'aimerais m'adresser à M. Piché. Vous avez fourni quelques chiffres concernant les infrastructures. Avez-vous vérifié si ces projets d'infrastructure sont proportionnels à la croissance démographique observée au Canada au fil des ans? Avez-vous tenu compte de ce facteur?

M. Piché : Merci de la question, sénateur.

Je voudrais revenir sur la question précédente. Le commissaire de la PPO est venu ici et a parlé de sept ans, soit 2 500 jours, et il a dit qu'il y avait 9 700 personnes...

Le sénateur Dhillon : Deux ans.

Mr. Piché: Two years. Let's do that, then.

So it's 700 days — two years — in a province of 16.2 million people.

Senator Dhillon: This was Toronto.

Mr. Piché: This is not what you said in your question.

So it's 10,000 charged in the city of Toronto of 4 million people. We could do some math here to figure out how many people were charged while on bail in the context of two years.

I will have to go back to my calculator because I was calculating 100 different assumptions, and then we can talk about violence. But I will come back to those and give you the numbers after the meeting, or you can ask me a question.

Senator Dhillon: Professor Piché, at the end of the day, one violent offence is too many.

Mr. Piché: Sure.

Senator Dhillon: Because that victim's family is not going to be thinking about those math calculations with all due respect.

I do not wish to diminish and reduce this to numbers because that is not how victims' families feel. There is no sense of justice that you are going to give those victims by saying to them, "Hey, look, the numbers are small."

Mr. Piché: I would agree with you.

We are all here concerned about community safety. What we're actually talking about is the scope of the problem as well, right? And whether it is worth bending principles to invert so-called justice in this country.

Senator Dhillon: The murder of one police officer, I think, is —

Mr. Piché: Principles are principles because we live by them, senator.

Senator Dhillon: I understand.

Mr. Piché: And if bad things happen and we abandon our principles, they're not principles anymore, are they?

Senator Dhillon: I don't think we're abandoning our principles.

Mr. Piché: That's debatable.

M. Piché : Deux ans. D'accord, très bien.

Cela fait donc 700 jours — deux ans — dans une province qui compte 16 200 000 habitants.

Le sénateur Dhillon : C'était à Toronto.

M. Piché : Ce n'est pas ce que vous avez dit dans votre question.

Il y a donc 10 000 personnes inculpées à Toronto, qui compte 4 millions d'habitants. On pourrait calculer le nombre de personnes inculpées alors qu'elles étaient en liberté sous caution sur deux ans.

Je vais devoir retourner à ma calculatrice, car j'étais en train de faire des calculs en fonction de 100 scénarios différents, et ensuite nous pourrions parler de la violence. Mais j'y reviendrai et je vous donnerai les chiffres après la réunion, ou vous pouvez me poser une question.

Le sénateur Dhillon : Monsieur Piché, au final, un seul acte de violence, c'est déjà trop.

M. Piché : Vous avez raison.

Le sénateur Dhillon : Parce que, sauf votre respect, la famille de la victime ne va pas s'intéresser à ces calculs.

Je ne veux pas minimiser la situation et la réduire à des chiffres, parce que ce n'est pas ainsi que les familles des victimes la vivent. Vous ne rendrez pas justice à ces victimes en leur disant : « Écoutez, les chiffres sont insignifiants ».

M. Piché : Je suis d'accord avec vous.

Nous sommes tous ici soucieux de la sécurité de la collectivité. Mais ce dont il est question en réalité, c'est aussi de l'ampleur du problème, n'est-ce pas? Et de la question de savoir s'il vaut la peine de déroger à nos principes pour inverser ce qu'on appelle la justice dans ce pays.

Le sénateur Dhillon : À mon avis, le meurtre d'un policier est...

M. Piché : Les principes sont des principes parce que nous y adhérons, sénateur.

Le sénateur Dhillon : J'entends bien.

M. Piché : Et si des événements fâcheux nous font renoncer à nos principes, ce ne sont plus vraiment des principes, n'est-ce pas?

Le sénateur Dhillon : Je ne crois pas que nous soyons en train de renoncer à nos principes.

M. Piché : C'est discutable.

Senator Dhillon: I'm sorry, chair; I don't want to get into an argument. I will ask the question again: Was the growth in population considered in your calculation when you're speaking about the growth of the institutions?

Mr. Piché: Well, what I provided in terms of the data tables is what the governments have disclosed in terms of their prison construction, so my answer is, no, I'm not forecasting the jail population.

Senator Dhillon: Thank you.

Senator Simons: In my previous life, as my colleagues are no doubt tired of hearing me say, I was a journalist. As a columnist with the *Edmonton Journal*, I fought hard for a new remand centre in Edmonton because the new one had 338 beds and was chronically overcrowded, and people died.

In 2013, they opened a brand new remand centre in Edmonton with almost 2,000 beds. It's the largest prison in Canada; now it's almost full. Whereas in 2013, where roughly 60% of the people in Alberta's prisons were remanded, now it's 85%.

At the same time, we are hearing from premiers right across the country, we are hearing from police organizations and we're hearing from the general public about this terrible fear that we are letting too many people out on bail when the numbers would clearly indicate that is not the actual problem.

I wondered if I could ask both Professor Piché and Professor Jones: Why is the number of people being remanded — as a proportion of the prison population — so much higher than it was? Are we just filling the beds because they're available?

Mr. Piché: I would like to say that your bringing up of the new Edmonton Remand Centre conjures up other visions of superjails that I have in my mind right now. For instance, the last mega prison that was built in Ontario under Dalton McGuinty was the Toronto South Detention Centre, with 1,650 beds. It was built in the name of addressing crowding. Why was it being built? It was because of the number of people on remand then, which was much lower than it is today.

Within a few months of the Toronto South Detention Centre opening — with 1,650 beds — it was full. It was quickly known as the "\$1-billion hellhole." That was the name it was given. Tons of judges have said the conditions in there are deplorable;

Le sénateur Dhillon : Excusez-moi, monsieur le président, mais je ne veux pas me disputer. Je vais reposer la question : avez-vous tenu compte de la croissance démographique dans vos calculs au regard de la construction d'établissements pénitentiaires?

M. Piché : En fait, les tableaux de données que j'ai fournis sont ceux qui ont été communiqués par les gouvernements au sujet de la construction de leurs établissements pénitentiaires. Ma réponse est donc : non, je n'ai pas de prévisions concernant la population carcérale.

Le sénateur Dhillon : Merci.

La sénatrice Simons : Dans ma vie antérieure, comme mes collègues en ont sans doute assez de m'entendre le répéter, j'étais journaliste. Comme chroniqueuse à l'*Edmonton Journal*, je me suis battue avec acharnement pour la création d'un nouveau centre de détention provisoire à Edmonton, parce que l'ancien, qui comptait 338 places, était régulièrement surpeuplé, et que des personnes y ont trouvé la mort.

En 2013, un tout nouveau centre de détention provisoire d'une capacité de près de 2 000 places a été ouvert à Edmonton. Il s'agit de la plus grande prison du Canada, et elle est presque pleine aujourd'hui. En 2013, environ 60 % des détenus des prisons de l'Alberta étaient en détention provisoire, alors que la proportion est de 85 % aujourd'hui.

Parallèlement, les premiers ministres de tout le pays, les services de police et la population expriment cette terrible crainte que nous accordions la liberté sous caution à trop de gens, alors que les chiffres indiquent clairement que ce n'est pas là le véritable problème.

Pourrais-je poser la question au professeur Piché et à Me Jones : pourquoi le nombre de personnes en détention provisoire — en proportion de la population carcérale — est-il tellement plus élevé qu'auparavant? Est-ce qu'on remplit les places libres simplement parce qu'elles sont disponibles?

M. Piché : Votre évocation du nouveau centre de détention provisoire d'Edmonton suscite d'autres images de « super-prisons » dans mon esprit. Par exemple, la dernière méga-prison construite en Ontario sous le gouvernement de Dalton McGuinty était le Centre de détention de Toronto-Sud, d'une capacité de 1 650 places. Elle a été construite en raison de la surpopulation carcérale. Pourquoi a-t-elle été construite? Précisément en raison du nombre de personnes en détention provisoire à l'époque, qui était bien inférieur à ce qu'il est aujourd'hui.

Quelques mois seulement après son ouverture, le centre de détention de Toronto-Sud — d'une capacité de 1 650 places — affichait déjà complet. Il a rapidement été surnommé « l'enfer à un milliard de dollars ». C'est ainsi qu'on l'a baptisé. Beaucoup

they cannot retain staff. You might have heard of Project South in the news.

There's some corruption going on there as well. It's a new jail with the same problems. That's why I raise these figures with you today.

We can continue to rely on pretrial detention and expand the use of pretrial detention, but we're going to find ourselves back in this room in 5 to 10 years talking about more jail construction, more jails that are filled, more cases that are being thrown out of the courts, more communities that aren't any safer and billions of dollars down the drain that could have been spent upstream to prevent victimization, which is what I think everyone here wants to do.

I'm not interested in meeting victims' needs after they are victimized when they can be prevented from being victimized in the first place.

Here we are, instead of spending a dollar on prevention — where every dollar spent saves \$7 on police, courts, prisons and victim services — we're deciding, "Hey, let's go to the back end and fill the jails up, and when they're full, we'll build more jails and fill those up."

We can do better with the money that we have. It's scarce taxpayer dollars; those should be respected.

Senator Simons: Mr. Jones, what do you think is driving the high proportion of people in remand? For Alberta, I worked out the numbers. It's something like for every day in Alberta, there were about 400 people who were actually in prison serving sentences and almost 3,000 who were remanded.

Mr. Jones: It's a culture of risk aversion. The issue is this is the attitude: I don't want to be the jurist who signs the release order of an accused person who goes out and commits the next murder of an OPP officer, for example.

Senator Simons: You don't want to let in any [Technical difficulties].

Mr. Jones: This is the issue. There is a culture of risk aversion. However, the job, unfortunately, for these decision makers — and that's why I assume they're paid the big bucks — is to make these decisions about release.

de juges ont déclaré que les conditions y étaient déplorables, et l'établissement ne parvient pas à retenir son personnel. Vous avez peut-être entendu parler du projet South dans les médias.

Il y a aussi de la corruption dans cet établissement. C'est une nouvelle prison qui connaît les mêmes problèmes. C'est pourquoi je vous présente ces chiffres aujourd'hui.

On peut continuer à recourir à la détention provisoire et en étendre l'utilisation, mais nous nous retrouverons dans cette même salle dans cinq à dix ans pour discuter de la construction de nouvelles prisons, de plus en plus de prisons remplies, d'un nombre croissant d'affaires classées sans suite, de communautés qui ne sont pas plus sûres pour autant, et de milliards de dollars gaspillés qui auraient pu être investis en amont pour prévenir la victimisation — ce qui, je crois, est le souhait de chacun ici présent.

Je ne vois pas l'intérêt de répondre aux besoins des victimes après le préjudice, alors qu'il serait possible d'éviter qu'elles ne le subissent au départ.

Et, au lieu de consacrer un dollar à la prévention — quand on sait que chaque dollar dépensé permet d'économiser 7 \$ de frais liés à la police, aux tribunaux, aux prisons et aux services d'aide aux victimes —, nous voilà en train de dire : « Eh bien, on va s'attaquer au problème en aval et remplir les prisons; et quand elles seront pleines, on en construira d'autres et on les remplira aussi. »

Nous pouvons faire mieux avec l'argent que nous avons. C'est l'argent des contribuables, et ce sont de maigres ressources qu'il convient de respecter.

La sénatrice Simons : Maître Jones, selon vous, qu'est-ce qui explique la forte proportion de personnes en détention provisoire? J'ai fait le calcul pour l'Alberta : chaque jour, dans cette province, environ 400 personnes sont en train de purger une peine en prison, pendant que près de 3 000 autres sont en détention provisoire.

Me Jones : C'est une mentalité d'aversion au risque. Le problème est l'attitude suivante : je ne veux pas être le magistrat qui signe l'ordonnance de mise en liberté d'un prévenu qui, une fois libéré, commettra, par exemple, le prochain meurtre d'un agent de la PPO.

La sénatrice Simons : Vous ne voulez pas laisser [Difficultés techniques].

Me Jones : C'est cela le problème. Il y a une culture d'aversion au risque. Mais, malheureusement pour ces décideurs, leur travail — et c'est sans doute pour cela qu'ils sont si bien payés — consiste à rendre ces décisions en matière de mise en liberté.

However, the courts and Parliament have provided a framework. The problem is this framework is not being applied equally across the board.

You will go into courtroom 201 at the Ontario Court of Justice — Toronto, or OCJT, or whatever court in Toronto, and I know that this jurist gets it. If I say “493.1” and bring up the principle of restraint, they get it.

Then I go down the hall to courtroom 203, and that justice of the peace, for whatever reason, believes that every single accused person should be detained. This is the attitudinal shift that I’m saying is required here.

The law could do with some tweaking. Don’t get me wrong; the law could do with some tweaking. But the issue here is about attitudes.

Going back to what some of the senators said about the legitimate fear that victims have, my colleague here said it perfectly: Let’s try to have them not be victims. How do we do that?

My colleague is providing a blueprint for that. The money we’re going to spend — and it’s going to be a lot of money — to further criminalize and further incarcerate could be directed elsewhere and be spent in a more productive way in a way that will actually bring about long-term sustainable change and public safety.

I’m not a social scientist — the social scientist is telling you, right? As a lawyer, I can tell you what the courts are going to do to this bill. That’s something I do want to talk about. Bill C-14 will not survive a constitutional challenge; it’s as simple as that. If the dialogue between Parliament and the legislatures is going to continue to happen in the way it has since 1982, you have to understand that the judiciary is not going to uphold most of these provisions.

I can talk to whomever wants to talk to me about why I’m predicting that, but I can tell you that it will not sustain constitutional scrutiny.

The Chair: Thank you, Professor Jones. We have to give all the witnesses a chance to augment their testimony in writing with memos because I know you can’t cover everything in the short time we have.

[*Translation*]

Senator Oudar: First of all, thank you to the three witnesses for enlightening us today.

Les tribunaux et le Parlement ont cependant fixé un cadre. Le problème est que ce cadre n’est pas appliqué uniformément.

Allons dans la salle d’audience n° 201 de la Cour de justice de l’Ontario à Toronto ou dans n’importe quel autre tribunal de Toronto, et je sais que le juriste comprendra. Si je cite l’article 493.1 et que j’évoque le principe de la retenue, il comprendra.

Allons ensuite dans le couloir jusqu’à la salle d’audience 203, où le juge de paix, pour une raison quelconque, estime que chaque prévenu doit être placé en détention. C’est le changement d’attitude dont je dis qu’il doit s’imposer ici.

La loi mériterait quelques ajustements. Ne vous méprenez pas : elle mériterait effectivement quelques ajustements. Mais le problème ici, ce sont les mentalités.

Pour revenir à ce qu’ont dit certains sénateurs au sujet de la crainte légitime des victimes, mon collègue l’a parfaitement exprimé : essayons de faire en sorte qu’elles ne deviennent pas des victimes. Mais comment faire?

Ma collègue a énoncé les grandes lignes de cette démarche. Les fonds que nous allons dépenser — et ce sera une somme considérable — pour renforcer la judiciarisation et l’incarcération pourraient être affectés ailleurs et être utilisés de manière plus productive, ce qui permettrait d’apporter un véritable changement durable à long terme et de garantir la sécurité publique.

Je ne suis pas spécialiste en sciences sociales, mais c’est ce que vous dit la spécialiste en sciences sociales, n’est-ce pas? En tant qu’avocat, je peux vous dire ce que les tribunaux vont faire de ce projet de loi. C’est un sujet sur lequel je peux me prononcer. Le projet de loi C-14 ne résistera pas à une contestation constitutionnelle; c’est aussi simple que cela. Si le dialogue entre le Parlement et les assemblées législatives provinciales doit se poursuivre de la même façon que depuis 1982, vous devez comprendre que le pouvoir judiciaire ne confirmera pas la plupart de ces dispositions.

Je suis prêt à discuter avec quiconque souhaite m’entendre sur les raisons pour lesquelles je prédis cela, mais je peux vous dire que cette mesure législative ne résistera pas à un examen constitutionnel.

Le président : Merci, maître Jones. Tous les témoins ont la possibilité de compléter leur témoignage par écrit à l’aide de notes, car je sais qu’il est impossible de tout aborder dans le peu de temps dont nous disposons.

[*Français*]

La sénatrice Oudar : Tout d’abord, merci aux trois témoins de nous éclairer aujourd’hui.

My question is addressed to Ms. Parkes in her capacity as head of a feminist studies chair.

I would like to draw your attention to clause 718 of the proposed amendments to the bill. We can see that Bill C-14 introduces harsher penalties for offences committed against first responders. This is a bill that has already been considered in the Senate. However, I would like to hear your views on this in particular, specifically regarding health care workers, social workers and, above all, staff at women's shelters for victims of violence, who are also exposed to considerable risks in the course of their duties. In your view, is clause 718 sufficient to cover these individuals who provide health care services as part of their duties, particularly women? Are you satisfied that the definition adequately covers these women working in shelters and all those working in the health care sector?

[English]

Ms. Parkes: I'm just looking for the specific provision. You said section 518?

[Translation]

Senator Oudar: It is subparagraph 718.2(a)(iii.2) of the Criminal Code that is amended by Bill C-14. In fact, it introduces the possibility of a more severe penalty for offences committed against these individuals.

[English]

Ms. Parkes: You're going to hear from Professor Doob later on, and he is someone who has done research over many decades. He has concluded and found — and the research is quite clear on this — that increasing sentencing severity and having longer sentences, in and of itself, does not deter or change behaviour. It's something to keep in mind: Generally, if we try to address problems through increasing or having longer sentences, that's not the way to do that. We need to address problems at their core and as root causes.

In general, I think the evidence is quite clear that increasing sentences is not the way to address harms in terms of changing behaviours. In terms of denunciation and sending a message about how seriously we take certain matters, that is something that Parliament has done through sentencing severity. It would be consistent with that kind of approach.

We know that this can be a part of addressing these problems, but it's not actually fundamentally the best way to address victimization and harm.

Ma question s'adresse à Me Parkes en tant que responsable d'une chaire d'études féministes.

Je vous amène à l'article 718 de la proposition de modification au projet de loi. On voit que le projet de loi C-14 introduit des peines plus sévères pour les infractions commises contre les premiers répondants. C'est un projet de loi que l'on a déjà étudié au Sénat. Cependant, j'aimerais vous entendre plus particulièrement là-dessus, notamment sur les travailleuses de la santé, les intervenants sociaux et surtout les employés des refuges pour femmes victimes de violence, qui sont également exposés à des risques considérables dans l'exercice de leur fonction. Selon vous, est-ce que l'article 718 est suffisant pour couvrir ces personnes qui fournissent des services de santé dans le cadre de leur attribution, plus particulièrement les femmes? Est-ce que la définition vous satisfait pour couvrir ces femmes qui travaillent dans les refuges et toutes les personnes qui travaillent au niveau des services de santé?

[Traduction]

Me Parkes : Je cherche la disposition dont vous parlez. Vous avez dit l'article 518?

[Français]

La sénatrice Oudar : C'est le sous-alinéa 718.2a)(iii.2) du Code criminel qui est modifié par le projet de loi C-14. En fait, il introduit une possibilité de peine plus sévère pour les infractions commises contre ces personnes.

[Traduction]

Me Parkes : Tout à l'heure, vous entendrez le professeur Doob, qui mène des recherches depuis plusieurs décennies. Il en est arrivé à la conclusion — et les résultats de ses recherches sont très clairs sur ce point — que le fait d'alourdir les peines ou d'allonger leur durée ne suffit pas, en soi, à dissuader les délinquants ni à modifier leur comportement. C'est un point qu'il convient de garder à l'esprit. En règle générale, l'approche qui consiste à essayer de résoudre des problèmes en alourdissant les peines ou en les allongeant n'est pas la bonne. Nous devons nous attaquer aux problèmes à leur source et nous occuper de leurs causes profondes.

D'une manière générale, je pense qu'il est tout à fait évident que l'alourdissement des peines n'est pas la solution pour lutter contre les préjudices, plus précisément en ce qui a trait à la modification des comportements. Pour ce qui est de la dénonciation et de la volonté d'envoyer un message quant au sérieux avec lequel nous abordons certaines questions, le Parlement s'y est déjà attaqué par le biais de la sévérité des peines. Cela s'inscrirait dans la continuité de ce type d'approche.

Nous savons que cela peut contribuer à résoudre ces problèmes, mais ce n'est certainement pas la meilleure façon de lutter contre la victimisation et les préjudices.

I'm looking for the specific provision, and I can address it in my brief to you later, but my general concern is that trying to address these problems by increasing sentences is not very effective.

[*Translation*]

Senator Oudar: I will now move on to another provision of the act.

Subsection 515(3) refers to random and unprovoked violence. My question is for the three witnesses. We can see from the bill that a new concept is being introduced into the law. This concept refers to random and unprovoked violence as a factor that the court must now consider at the bail stage. This is a new concept in Canadian legislative vocabulary. It is not defined. One might think that the legislator is seeking to provide a framework for risk assessment. I would like to hear from each of the three witnesses. How do you think this concept should be interpreted by the courts? Does the lack of a statutory definition not risk leading to differing interpretations from one province to another?

Let us begin with Mr. Jones.

[*English*]

Mr. Jones: You're right: This would require a great deal of statutory interpretation. At first blush, what is perceived as provocative or random behaviour, again, might be someone who is struggling with a mental health issue, not necessarily a violent person but someone dealing with a mental health issue. That is something I think all of us would agree is not criminal, in and of itself.

In the bail context, for a justice of the peace to take a police synopsis where the police note that this person randomly attacked this individual leaves out the necessary context that will only become apparent at trial.

At that stage, given the limited amount of evidence that is produced at the bail stage, I'm not sure how a justice of the peace would be able to make a determination as to whether the attack was unprovoked or random other than the author of the synopsis — the police — saying so. If the police say it's random and unprovoked, then that's it. That cannot be the basis for denying someone pretrial release.

Je vais trouver la disposition en question, et je pourrai y revenir dans le mémoire que je vous remettrai ultérieurement, mais ce qui me préoccupe globalement, c'est que tenter de résoudre ces problèmes en alourdissant les peines n'est pas très efficace.

[*Français*]

La sénatrice Oudar : Je vais passer à une autre disposition de la loi.

Le paragraphe 515(3) parle de violence aléatoire et non provoquée. Ma question s'adresse aux trois témoins. On voit dans le projet de loi qu'on a un nouveau concept qui est introduit dans la loi. Ce concept parle de la violence aléatoire et non provoquée comme étant un facteur que le tribunal doit dorénavant considérer au stade de la mise en liberté sous caution. C'est une nouvelle notion dans le vocabulaire législatif canadien. Ce n'est pas défini. On peut penser que le législateur cherche à encadrer une évaluation du risque. J'aimerais entendre chacun des trois témoins. Comment pensez-vous que cette notion devra être interprétée par les tribunaux? Le fait de ne pas avoir de définition législative ne risque-t-il pas plutôt d'entraîner des interprétations divergentes d'une province à l'autre?

Commençons par Me Jones.

[*Traduction*]

Me Jones : Vous avez raison. Cela nécessiterait une interprétation approfondie de la loi. À première vue, ce qui est perçu comme un comportement provocateur ou aléatoire pourrait, encore une fois, être le fait d'une personne aux prises avec des problèmes de santé mentale, et pas nécessairement d'une personne violente, mais de quelqu'un qui vit avec des problèmes de santé mentale. Je pense que nous sommes tous d'accord pour dire que cela n'est pas, en soi, un acte criminel.

Dans le cadre d'une demande de mise en liberté sous caution, le fait pour un juge de paix de se fonder sur un rapport de police dans lequel il est indiqué que la personne concernée a agressé une autre personne de manière aléatoire ne tient pas compte du contexte nécessaire, qui ne sera mis en lumière qu'au cours du procès.

À ce stade, compte tenu du peu d'éléments de preuve présentés lors de l'audience de mise en liberté sous caution, je ne vois pas comment un juge de paix pourrait déterminer si l'agression était non provoquée ou aléatoire, si ce n'est sur la base de ce qu'affirme l'auteur du rapport — à savoir la police. Si la police affirme qu'il s'agit d'un acte aléatoire et non provoqué, cela s'arrête là. Cela ne saurait constituer un motif valable pour refuser à quelqu'un une mise en liberté provisoire.

That is problematic because we know that so many people struggle with issues. This particular provision directly speaks to those issues. Regarding the “random attacks” on public transit, that’s what it’s speaking to.

The issue is that it’s speaking to particularly sensationalized — and Professor Parkes talked about it — high-profile attacks that happened in one part of Canada. This law is going to apply across the country. I can’t imagine that we are going to enact federal policy that will affect a whole swath of people based on issues that were sensationalized coming out of one part of Canada. We’re talking about TTC random attacks.

I spent time practising law in Newfoundland and Labrador in Goose Bay. There is no public transit. Most people are Indigenous and don’t have access to any mode of transportation to come to court. This is what my colleague was saying, where we should probably be spending our money to address those issues instead of, again, saying that there are problems here that are a national problem when, really, we’re talking about a handful of highly publicized issues in downtown Toronto.

Again, this is one of those provisions, senator, regarding which I can tell you the court is going to have a really fun time with because it’s not going to stand.

The Chair: Professor Piché and Professor Parkes, you’ll have to give your answers to that question in writing.

Senator Clement: Thank you to all three of you for your work and for your careers. Professor Piché, I heard you on “Ottawa Morning” this morning. Thank you for that interview. It was quite a bracing way to start the day.

I appreciated you bringing up the research and data. I’m going to be talking about data here.

Professor Jones, it’s good to see you again. You speak about the empirical record and that there is a perceived decline in public safety, but is there really? I worry about how we’re going to speak to Canadians when the fact is that victims are suffering. It is scary, and people have feelings, so when people have those feelings, what do you use to talk to them? Is it data? Maybe.

I want to talk to you about the Canadian Civil Liberties Association, or CCLA, making recommendations around amendments to this legislation. They emphasized the importance

Cela pose un problème, car nous savons que de nombreuses personnes sont confrontées à des difficultés. Cette disposition concerne précisément ces difficultés. C’est exactement ce dont il est question dans le cas des « attaques aléatoires » dans les transports en commun.

Le problème, c’est que l’on évoque ici des agressions particulièrement médiatisées — comme l’a mentionné Me Parkes — qui se sont produites dans une région du Canada. Cette loi s’appliquera à l’ensemble du pays. Je ne peux pas imaginer que nous adoptions une politique fédérale qui s’appliquera à une tranche importante de la population sur la base d’événements qui se sont produits dans une seule région du Canada et qui ont été montés en épingle. Nous parlons ici d’agressions aléatoires commises dans le réseau de transport en commun de Toronto.

J’ai exercé le droit à Terre-Neuve-et-Labrador, plus précisément à Goose Bay, où il n’y a pas de transports en commun. La plupart des habitants sont autochtones et n’ont accès à aucun moyen de transport pour se rendre au tribunal. C’est ce que disait ma collègue : nous devrions probablement consacrer notre argent à résoudre ce genre de problèmes, plutôt que de prétendre une fois de plus que nous sommes en présence d’un problème national, alors qu’en réalité, il ne s’agit que d’une poignée de cas très médiatisés dans le centre-ville de Toronto.

Je répète, madame la sénatrice, que nous avons affaire là à une de ces dispositions dont je peux vous dire qu’elle va donner du fil à retordre aux tribunaux, car elle ne tiendra pas la route.

Le président : Monsieur Piché et maître Parkes, je vous demanderais de répondre à cette question par écrit.

La sénatrice Clement : Merci à vous trois pour votre travail et félicitations pour votre parcours professionnel. Monsieur Piché, je vous ai entendu ce matin à l’émission « Ottawa Morning ». Merci pour cette interview, qui a lancé la journée de belle façon.

Je vous suis reconnaissante d’avoir évoqué ces études et ces données. C’est justement de données que je vais parler ici.

Maître Jones, je suis ravie de vous revoir. Vous évoquez les données empiriques et le sentiment d’une détérioration de la sécurité publique, mais est-ce vraiment le cas? Je m’inquiète de la manière dont nous allons nous adresser aux Canadiens alors que, dans les faits, des victimes souffrent. Il y a un sentiment de peur et les gens sont inquiets. Dans ce contexte, sur quoi devons-nous appuyer pour nous adresser à eux? Sur des données? Peut-être.

Je voudrais vous parler des recommandations formulées par l’Association canadienne des libertés civiles ou ACLC concernant les modifications à apporter à cette loi. L’importance

of getting the right variables and metrics to do this. It seeks to give a clearer role to Statistics Canada.

Do you have any comments on amending the legislation to increase proper disaggregated data collection?

Mr. Jones: If this bill is going to be granted Royal Assent in its current form, I do believe something needs to be built into it to ensure that five years from now when we see the actual beginning of a legacy of Bill C-14, we're able to go back to the table and do some kind of program review to see where we are at. If we build in a process whereby we can collect the data — because I can tell you this: The government's own data collection agency StatCan says this public safety crisis that everyone is talking about doesn't actually exist.

That is part of the problem.

What we have that's driving public policy right now, senator, is essentially fear. It is legitimate fear; I get that. But it's just fear that is not grounded in anything empirical.

Are there issues in, let's say, downtown Toronto? Are we seeing that? Are people experiencing victimization? Yes, as a criminal lawyer, I see it in court all the time. That's why we have a process. If we're going to change national law, it needs to be grounded in something more than short-term clamouring. It has to be something that is based in empirics. We need that.

Senator Clement: Are you going to be able to follow up? You did state for the record that this is not going to survive a constitutional challenge. It would be great to have a follow-up on that, as well as your comments on the CCLA amendments around data protection. I'm really interested in that. The minister told us he might be interested in talking about amendments, so I think some of us here are serious to do that.

Mr. Jones: I would be happy to send you a brief on potential constitutional challenges.

Senator Clement: Thank you.

Senator Pate: You may want to answer in writing.

de disposer des variables et des indicateurs appropriés pour y parvenir a été soulignée. On envisage de définir plus clairement le rôle de Statistique Canada.

Avez-vous des commentaires à formuler concernant la modification de la législation visant à renforcer la collecte appropriée de données désagrégées?

Me Jones : Si ce projet de loi C14 devait recevoir la sanction royale dans sa forme actuelle, je pense sincèrement qu'il faudrait y intégrer une disposition garantissant que, dans cinq ans, lorsque nous verrons les premiers effets concrets de ce projet de loi, nous puissions nous pencher à nouveau sur la question pour procéder à une sorte d'évaluation du programme, afin de faire le point sur la situation. Nous devrions pouvoir intégrer un processus permettant de recueillir des données, car je peux vous dire ceci : de l'avis de Statistique Canada, l'organisme gouvernemental chargé de la collecte des données, cette crise de sécurité publique dont tout le monde parle n'existe pas réellement.

C'est là une partie du problème.

Ce qui guide actuellement les politiques publiques, madame la sénatrice, c'est essentiellement la peur. Je comprends que c'est une peur légitime. Il s'agit toutefois d'une peur qui ne repose sur rien de concret.

Y a-t-il des problèmes, disons, dans le centre-ville de Toronto? Constatons-nous cela? Les gens sont-ils victimes d'actes de violence? Oui, en tant qu'avocat pénaliste, je suis constamment témoin de cela au tribunal. C'est pourquoi nous avons mis en place une procédure. Si nous voulons modifier la législation nationale, cela doit reposer sur autre chose qu'un sentiment d'indignation. Cela doit s'appuyer sur des données empiriques. C'est ce dont nous avons besoin.

La sénatrice Clement : Allez-vous pouvoir nous revenir sur ce point? Vous avez déclaré officiellement que cette mesure ne résisterait pas à une contestation constitutionnelle. Ce serait formidable d'avoir un retour à ce sujet, ainsi que de prendre connaissance de vos commentaires sur les amendements de l'ACLIC concernant la protection des données. Cela m'intéresse vraiment. Le ministre nous a dit qu'il pourrait être disposé à discuter des amendements, et je pense que certains d'entre nous ici sont tout à fait prêts à le faire.

Me Jones : Je me ferai un plaisir de vous envoyer une note d'information sur les éventuelles contestations constitutionnelles.

La sénatrice Clement : Merci.

La sénatrice Pate : Vous voudrez peut-être mettre cela par écrit.

Thank you to all my colleagues for the questions. It makes me feel really old that I have known all of you since you were students, but it's fantastic. Thank you for being here and for all the work you do.

I spent a fair bit of time last week in court in Toronto, meeting with folks, from the Aboriginal Legal Services folks to lawyers to Crowns. I sat in the mental health court and the Indigenous court. I met with judges and lawyers.

One of the first questions they asked me was what we will do about this bill and Bill C-16. As I sat in court, I kept hearing person after person coming in. They were described as violent offenders, but mostly, they were homeless and/or had mental health issues. While I'm sure the violence was real in terms of how it was experienced by those who were victimized, it was minor in the sense of what the end result was. I heard some of the judges and Crowns trying to interrogate.

Was there some other way of intervention? Almost everyone seemed to have also been homeless, which you have already addressed.

Professor Parkes, one of your colleagues Ian Brodie is the former chief of staff for then-Prime Minister Harper. Many of us remember the law reforms. We have heard from successive ministers of justice, as we have had these reforms, and you mentioned it today: There is no data to substantiate this.

Ian Brodie has talked about the fact that the tough-on-crime strategy lacks empirical support. He said:

Every time we proposed amendments to the Criminal Code, sociologists, criminologists, defence lawyers, and Liberals attacked us for proposing measures that the evidence apparently showed did not work. That was a good thing for us politically [because all of those folks] are all held in lower repute than . . . politicians by the voting public. . . .

That's a pretty major condemnation of continuing on this same path.

We have heard there is no data. We have heard there is some data from some of our witnesses. We have heard your data. We certainly haven't heard any data to support that these successive bail reform measures have increased public safety. That's the point we should be examining here.

Merci à tous mes collègues pour leurs questions. Le fait de vous avoir connus tous lorsque vous étiez étudiants ne me rajeunit pas, mais c'est quand même formidable. Merci de votre présence ici et de tout le travail que vous accomplissez.

La semaine dernière, j'ai passé pas mal de temps au tribunal à Toronto, où j'ai rencontré diverses personnes, que ce soit des membres des services juridiques autochtones, des avocats ou des procureurs de la Couronne. J'ai assisté à des audiences au tribunal pour les personnes ayant des troubles mentaux et à celui des Autochtones. J'ai rencontré des juges et des avocats.

L'une des premières questions qui m'ont été posées concernait la manière dont nous allons traiter ce projet de loi et le projet de loi C-16. Lorsque j'étais là, j'ai vu de nombreuses personnes défiler, que l'on a décrites comme des délinquants violents, mais qui, pour la plupart, étaient sans abri ou avaient des problèmes de santé mentale. Même si je suis convaincue que la violence est bien réelle du point de vue des victimes, elle joue un rôle secondaire quant au résultat final. J'ai entendu certains juges et procureurs tenter de remettre cela en question.

Y aurait-il une autre façon d'intervenir? Presque tout le monde semblait être sans domicile fixe, ce que vous avez déjà évoqué.

Maître Parkes, l'un de vos collègues, Ian Brodie, est l'ancien chef de cabinet de l'ancien premier ministre Harper. Nous sommes nombreux à nous souvenir des réformes législatives qui ont eu lieu. Les ministres de la Justice qui se sont succédé nous l'ont rappelé au fil de ces réformes, et vous l'avez mentionné aujourd'hui : il n'existe aucune donnée pour justifier cela.

Ian Brodie a souligné que la stratégie de répression de la criminalité ne s'appuie pas sur des données empiriques, en disant essentiellement ceci :

Chaque fois que nous avons proposé des modifications au Code criminel, les sociologues, les criminologues, les avocats de la défense et les libéraux nous ont attaqués, nous reprochant de vouloir modifier le Code criminel avec des mesures dont l'efficacité semblait contestée par les données disponibles. Cela a joué en notre faveur sur le plan politique, car toutes ces personnes jouissent d'une moins bonne réputation que les politiciens aux yeux de l'électorat.

Cela représente une critique assez sévère de la poursuite de cette voie.

Selon ce que nous entendons, il n'y a pas de données. Certains de nos témoins nous ont dit que des données étaient disponibles. Nous avons pris connaissance de celles que vous nous avez fournies. Toutefois, nous n'avons pris connaissance d'aucune donnée permettant d'affirmer que ces mesures successives de réforme de la mise en liberté sous caution ont renforcé la sécurité publique. C'est sur cette question que nous devrions nous pencher ici.

We heard from the Minister of Justice that he would accept amendments, so I would like to know what amendments we should make to this. What are the steps that we need to be putting on the record to assist in those constitutional challenges?

It breaks my heart, but it is also so soul destroying to repeatedly be thinking about the next challenge by the very people who would have the fewest resources to move this forward. Why do we keep having people coming forward and demanding these kinds of changes when we know they are not effective?

I agree with Senator Miville-Dechêne, having worked, as many of you know, on violence against women as well. The fact that we don't take seriously and address these issues at the root is beyond frustrating.

Any help you can provide us on what we can most usefully do, I'm all ears. Right now, it just feels like we're, again, being puppeted to put something in place that looks performative and makes it look like our political colleagues in the other place have responded to calls. Yet we know this is going to result in more people in prison and yet another call for something to protect public safety.

Sorry, I know I have used up my time, but it's —

The Chair: I'm going to say to all the witnesses that this is a truncated process. You can see that. You have a lot to contribute. There is an open invitation to give advice to the committee on amendments that could be quite helpful. We would really like you to augment what you had to say already today with some information along those lines. We will pay close attention to it.

With that, then, let's move to what will be the last question.

Senator Tannas: I'll try to be brief.

I have listened carefully. Professor Jones, I am interested in a number of things you said. You talked about the fact that people who are homeless don't have a surety, a job or a plan, and they will be disproportionately put in jail versus those who have a surety, a job, a house and a plan.

If you take those two groups, who is most likely to reoffend? Who is most likely to go out and cause another crime while they are on bail? Do you have any statistics on that?

Le ministre de la Justice nous a indiqué qu'il accepterait des amendements. J'aimerais donc savoir quels amendements nous devrions apporter. Quelles mesures devons-nous adopter pour résoudre ces enjeux constitutionnels?

Cela me brise le cœur, mais il est aussi extrêmement démoralisant de devoir sans cesse envisager la prochaine contestation lancée par ceux-là mêmes qui ont le moins de ressources pour la mener à bien. Pourquoi voit-on sans cesse des gens se manifester pour réclamer ce genre de changements, alors que nous savons qu'ils ne sont pas efficaces?

Je partage l'avis de la sénatrice Miville-Dechêne, ayant moi-même travaillé, comme beaucoup d'entre vous le savent, sur la question de la violence faite aux femmes. Le fait que nous ne prenions pas ces problèmes au sérieux et que nous ne les traitions pas à la racine est plus que frustrant.

Si vous avez des conseils à nous donner sur ce que nous pourrions faire de plus utile, je suis prête à les entendre. Pour l'instant, j'ai l'impression qu'une fois de plus, on nous manipule pour mettre en place une mesure qui semble purement symbolique et qui donne l'impression que nos collègues politiques de l'autre chambre ont répondu à l'appel qui leur a été lancé. Pourtant, nous savons que cela va se traduire par une augmentation du nombre de personnes incarcérées et par un nouvel appel en faveur de mesures visant à protéger la sécurité publique.

Excusez-moi, je sais que j'ai dépassé mon temps de parole, mais c'est que...

Le président : Je tiens à dire à tous les témoins qu'il s'agit d'un processus imparfait. Vous pouvez le constater. Vous avez beaucoup à apporter. Nous vous invitons vivement à faire part au comité de vos suggestions concernant des amendements, qui pourraient s'avérer très utiles. Nous aimerions vraiment que vous complétiez ce que vous avez déjà dit aujourd'hui par des informations allant dans ce sens. Nous y prêterons une attention particulière.

Sur ce, nous allons passer à ce qui sera la dernière question.

Le sénateur Tannas : Je vais essayer d'être bref.

Je vous ai écouté attentivement. Maître Jones, plusieurs des points que vous avez soulevés m'intéressent. Vous avez évoqué le fait que les personnes sans domicile fixe vivent dans l'incertitude, sans emploi ni projets, et qu'elles sont incarcérées de manière disproportionnée par rapport à celles qui sont bien établies et ont un emploi, un logement et des projets.

Parmi ces deux groupes, lequel est vraisemblablement le plus susceptible de récidiver? Lequel est vraisemblablement le plus susceptible de commettre un nouveau délit en liberté sous caution? Disposez-vous de statistiques à ce sujet?

There is a common-sense feeling about it. All the other issues aside, if this is meant to put more people in jail and keep them there so that they won't reoffend, will it at least achieve that end? Absent everything else — the Constitution, et cetera — do you believe that these changes will actually prevent people from reoffending and being recharged while they are on bail?

Mr. Jones: If you're suggesting that your gut feeling is that folks who are marginalized are more prone to reoffend, then, yes, this bill will achieve its stated objective of locking up poor people. If that's the objective, then I say it's bang on.

Senator Tannas: It's not about poor people. I asked the question: Of the two groups that you described, who is more likely to reoffend?

Have we got it wrong saying that these traits that make you seem less risky are actually not less risky? Are those people going to recommit crimes at the same rate as the other group?

Mr. Jones: If what you're saying is that there's a biological predisposition for certain people to commit offences —

Senator Tannas: No, I'm saying that's blind. For these people, never mind who they are or what their identity is, just their facts.

Mr. Jones: They're socially predisposed to committing crimes. If we remove the biological calculus in saying they're socially predisposed to commit crimes because, well, these are people without certain material accesses that you and I would take for granted, then I would agree with you that, yes, a large criminogenic factor — and my colleague here can attest to that — is poverty. Poverty leads people to commit crimes.

Should we be criminalizing people not having the kinds of opportunities that you and I take for granted? I don't think that's the purpose of the criminal law.

The Chair: Thank you. Senator Dalphond is the sponsor of the bill, so he'll ask a question. You may not have time to answer it.

Senator Dalphond: You can send me the information in writing. It's more directed to Mr. Piché who is an expert in prison infrastructure.

C'est une question de bon sens. Toutes les autres considérations mises à part, si cette mesure vise à envoyer davantage de personnes en prison et à les y garder, afin qu'elles ne récidivent pas, permettra-t-elle au moins d'atteindre cet objectif? En faisant abstraction de tout le reste — la Constitution, etc. —, pensez-vous que ces changements empêcheront réellement les gens de récidiver et d'être à nouveau inculpés pendant qu'ils sont en liberté sous caution?

Me Jones : Si vous voulez dire que votre impression est que les personnes marginalisées sont plus enclines à récidiver, alors oui, ce projet de loi atteindra son objectif déclaré, à savoir mettre les personnes défavorisées derrière les barreaux. Si tel est l'objectif, alors je dirais que nous sommes en plein dans le mille.

Le sénateur Tannas : Je ne parle pas des personnes défavorisées. J'ai posé la question suivante : parmi les deux groupes que vous avez décrits, lequel est le plus susceptible de récidiver?

Nous trompons-nous en affirmant que ces caractéristiques qui vous font paraître moins dangereux ne vous rendent en réalité pas moins dangereux? Ces personnes vont-elles récidiver dans la même proportion que l'autre groupe?

Me Jones : Si vous voulez dire qu'il existe une prédisposition biologique chez certaines personnes à commettre des infractions...

Le sénateur Tannas : Non, je dis qu'il n'y a pas d'indication que cela se produira. Pour ces personnes, peu importe qui elles sont ou quelle est leur identité, ce qui compte, ce sont uniquement les faits.

Me Jones : Elles sont socialement prédisposées à commettre des délits. Si l'on fait abstraction de l'argument biologique pour expliquer qu'elles sont socialement prédisposées à commettre des délits, parce qu'il faut dire que ce sont des personnes qui n'ont pas accès à certaines ressources matérielles que vous et moi considérons comme normales, alors je serais d'accord avec vous pour dire que, oui, un facteur majeur de la criminalité — et ma collègue ici présente peut en témoigner — est la pauvreté. La pauvreté pousse les gens à commettre des délits.

Devrions-nous judiciairiser les personnes qui ne bénéficient pas des opportunités que vous et moi considérons comme allant de soi? Je ne pense pas que ce soit là le but du droit pénal.

Le président : Merci. Le sénateur Dalphond, qui est le parrain du projet de loi, posera la prochaine question. Il se peut que vous n'ayez pas le temps d'y répondre.

Le sénateur Dalphond : Vous pouvez m'envoyer la réponse par écrit. Ma question s'adresse davantage à M. Piché, qui est un expert en matière d'infrastructures pénitentiaires.

The population of Ontario in 1971 was less than 8 million people; in 2026, it's over 16 million people. Do you have the number of beds that were in provincial jails in 1971 compared to 2026? Can you say that the increase of beds available in prisons followed the augmentation of the population? That, I think, was the sense of the question from my colleague Senator Dhillon.

Because I suspect that building more prisons was popular at one time, maybe in the 1990s when the big prisons were built in Ontario, but after that it became less popular.

Are we catching up, in a sense, when we see that we had 40% of people in provincial jails on remand at a certain period of time, which was 30 years ago, for example, and when we look at how many are on remand these days and if we have doubled? Because we have not doubled the capacity or the number of beds available, of course, but you end up with people where if you just follow the same trend per 100,000 population, maybe we are in the same situation.

Maybe we're not. I would like you to provide me with information on that because I don't know the answer, but you're an expert in infrastructure, and you must be following the evolution since the 1970s.

Mr. Piché: Thank you for your question, senator.

Professor Doob may be able to speak to this in the next part of the hearing today. Research he has done with Cheryl Webster and others has looked at the rate of incarceration in Canada since the end of the Second World War. And since that time, it has been relatively stable. Usually, any given year, between 100 to 120 people per 100,000 have been in prison; it ebbs and flows for sure.

As the population increases, we can calculate the rate; it ebbs and flows. I certainly can see where you're going with this argument.

With that said, much of the prison infrastructure that has been built in the last few decades — including most of the jails being built when I studied prison infrastructure construction in the Harper years — was to address a remand boom that was starting, not to address tougher sentencing designed to put more people in prison with fewer chances of release, longer sentences and harsher conditions.

It's a long-standing trend of prison construction that's going on, but right now, what's happening is the boom has gotten even larger as of late. Now you have in Ontario, for instance, a plan

En 1971, l'Ontario comptait moins de 8 millions d'habitants; en 2026, la population dépassera les 16 millions. Savez-vous combien de places étaient disponibles dans les prisons provinciales en 1971 par rapport à 2026? Pouvez-vous affirmer que le nombre de places disponibles dans les prisons a suivi l'augmentation de la population? C'est, je pense, le sens de la question posée par mon collègue, le sénateur Dhillon.

Je suis en effet d'avis que la construction de nouvelles prisons était populaire à une certaine époque, peut-être dans les années 1990, au moment où de grands établissements pénitentiaires ont été construits en Ontario, mais que cette popularité s'est effritée.

Peut-on dire, en quelque sorte, que nous rattrapons notre retard lorsque l'on constate qu'il y a 30 ans, par exemple, 40 % des détenus des prisons provinciales étaient en détention provisoire, et lorsque l'on examine le nombre actuel de personnes en détention provisoire pour voir si ce chiffre a doublé? Car nous n'avons bien sûr pas doublé la capacité d'accueil ni le nombre de places disponibles, mais si l'on suit la même tendance pour 100 000 habitants, nous nous retrouvons peut-être dans la même situation.

Peut-être que ce n'est pas le cas. J'aimerais que vous me fournissiez des informations à ce sujet, car je ne connais pas la réponse, mais vous êtes un expert en infrastructures et vous devez suivre cette évolution depuis les années 1970.

M. Piché : Merci pour votre question, monsieur le sénateur.

M. Doob pourra peut-être intervenir à ce sujet lors du prochain groupe de témoins aujourd'hui. Les recherches qu'il a menées avec Cheryl Webster et d'autres chercheurs ont porté sur le taux d'incarcération au Canada depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, taux qui est resté relativement stable depuis cette époque. En général, chaque année, on compte entre 100 et 120 personnes incarcérées pour 100 000 habitants. Bien sûr, ce chiffre connaît des fluctuations.

À mesure que la population augmente, on peut calculer ce taux, et il fluctue. Je comprends tout à fait où vous voulez en venir avec cet argument.

Cela dit, une grande partie des infrastructures pénitentiaires construites au cours des dernières décennies — y compris la plupart des établissements pénitentiaires mis en chantier à l'époque où j'ai étudié la construction de ces infrastructures sous le gouvernement Harper — visait à répondre à l'explosion du nombre de personnes en détention provisoire qui commençait alors, et non à faire face à un durcissement des peines destiné à incarcérer davantage de personnes, avec moins de chances de libération, ainsi qu'à imposer des peines plus longues et des conditions plus sévères.

La tendance en ce qui a trait à la construction de prisons perdure depuis longtemps, mais on constate actuellement que le nombre a explosé encore davantage ces derniers temps. En

being put forward by the Ford government to build 6,000 new prison beds from now until 2050. That is an exponential increase.

Right now, we have 10,000 jail beds in the province. The majority of those folks awaiting their day in court — more than 80% in Ontario — are facing non-violent charges. I'm not just making this up; it's in the data that Nicole Myers will present to you today, who is a prof at Queen's University.

Thousands of them get released having never been convicted of anything. We have an administration of justice crisis, and we can't jail our way out of this.

Senator Dalphond: Maybe they are released within a day or two or a week —

Mr. Piché: Sure, that does happen. Like, the average —

Senator Dalphond: The police charge them, then the Crown takes over the file and they drop the charge, and the person is released. There are many things happening.

We need more fine data because the problem sometimes is that on both sides, we're using rough data without enough precision for making a judgment.

If you're able, please provide a table that shows the population increase versus the number of beds that have increased and also the time spent in provincial remand because that time, for most of them, is not the full time to the trial.

Mr. Piché: That's a big research project you're proposing. I'm willing to take it on.

The Chair: Sorry, Professor Piché, I think you're being invited to provide some more. You know where the argument is going, and you can answer it in a way that you think would be appropriate.

I thank all the witnesses for being here. Obviously, we probably needed more time with these panels because of the expertise that you have and the knowledge you want to give to the committee.

We hope that you'll be able to augment everything you said here with briefs in writing.

Thank you to all the witnesses for coming today and for sharing your expertise.

Ontario, par exemple, le gouvernement Ford a présenté un projet visant à créer 6 000 nouvelles places en prison d'ici à 2050. Il s'agit là d'une augmentation exponentielle.

À l'heure actuelle, nous disposons de 10 000 places en prison dans la province. La majorité des personnes en attente de leur procès — plus de 80 % en Ontario — sont accusées de crimes non violents. Je n'invente rien. Ces chiffres figurent dans les données que Nicole Myers, professeure à l'Université Queen's, vous présentera aujourd'hui.

Des milliers d'entre elles sont remises en liberté sans n'avoir jamais été condamnées pour quoi que ce soit. Nous sommes confrontés à une crise de l'administration de la justice, et nous ne pouvons pas nous en sortir en recourant à l'incarcération.

Le sénateur Dalphond : Peut-être sont-elles relâchées après un jour ou deux, voire une semaine...

M. Piché : Bien sûr, ça arrive. Par exemple, en moyenne...

Le sénateur Dalphond : La police les met en examen, puis le ministère public prend le dossier en charge et abandonne les poursuites, et la personne est remise en liberté. Il se passe beaucoup de choses.

Nous avons besoin de données plus précises, car le problème réside parfois dans le fait que, de part et d'autre, nous utilisons des données approximatives qui ne sont pas suffisamment précises pour permettre de se forger une opinion.

Pouvez-vous nous fournir un tableau comparant l'augmentation de la population carcérale au nombre de places supplémentaires créées, ainsi que la durée de la détention provisoire dans des établissements provinciaux, car pour la plupart des détenus, cette durée ne correspond pas à la durée totale de la détention jusqu'au procès?

M. Piché : C'est un projet de recherche d'envergure que vous proposez. Je suis prêt à m'y atteler.

Le président : Excusez-moi, monsieur Piché, mais je crois que ce qu'on vous demande va plus loin. Vous savez dans quel sens va l'argumentation, et vous pouvez y faire suite de la manière qui vous semble la plus appropriée.

Je remercie tous les témoins de leur présence parmi nous. Il est évident que nous aurions sans doute eu besoin de plus de temps avec vous, compte tenu de votre expertise et des informations que vous souhaitez transmettre au comité.

Nous espérons que vous pourrez nous fournir des documents en complément de tout ce que vous avez dit ici.

Merci à vous tous d'être venus aujourd'hui et d'avoir partagé votre expertise.

For our second panel, we're pleased to welcome Nicole Myers, Criminologist and Associate Professor, Queen's University; Anthony Doob, Professor Emeritus of Criminology, Centre for Criminology and Sociolegal Studies, University of Toronto, who is appearing by video conference; and Chloé Leclerc, Full Professor, School of Criminology, Université de Montréal, who is also appearing by video conference.

I will ask the witnesses to be very succinct, with just an overview. If you do not want to say anything as a context setter, that is fine. We are really interested in questions from the senators. You know the issues and you are well versed, so if you do not really want to make an opening statement, that is fine with me.

Ms. Myers, you get to go first. If you wish to say something, please be succinct. We really have many senators with great questions.

Nicole Myers, Criminologist and Associate Professor, Queen's University, as an individual: Thank you for the invitation to speak with you today.

I am a criminologist and associate professor at Queen's University. I have been studying bail and pretrial detention for over 20 years, having observed hundreds of days of bail court, witnessing the decision making in thousands of cases and interviewing justice professionals and accused people. It is from this perspective that I appear before you today.

When tragedies occur, it is easy for us to look to the law as though it's the culprit and to think that some adjustments could prevent further tragedies. We do this rather than the more complex task of addressing the causes of crime. The bail law is not responsible for these tragedies. The effectiveness of narrow rather than wholesale bail reform will be limited, as the problems with the bail system are not ones of leniency.

Bail is about making predictions, and predictions about humans are seldom 100% accurate. We only ever hear about the people who are charged with a new offence. Nobody ever talks about the number of people who are released into the community who show up as required and do not commit offences. For every person who commits a serious offence, there are scores of others who do not, and we will never be perfect at figuring out who will be the one.

Pour notre deuxième groupe de témoins, nous avons le plaisir d'accueillir Nicole Myers, criminologue et professeure agrégée à l'Université Queen's; Anthony Doob, professeur émérite de criminologie au Centre de criminologie et d'études sociojuridiques de l'Université de Toronto, qui participe par vidéoconférence; ainsi que Chloé Leclerc, professeure titulaire à l'École de criminologie de l'Université de Montréal, qui participe également par vidéoconférence.

Je demanderai aux témoins d'être très concis et de se contenter d'une présentation sommaire. Si vous ne souhaitez pas intervenir pour une mise en contexte, cela ne pose aucun problème. Ce qui nous intéresse vraiment, ce sont vos réponses aux questions des sénateurs. Comme vous connaissez les enjeux et maîtrisez parfaitement le sujet, si vous ne souhaitez pas vraiment faire de déclaration liminaire, cela me convient parfaitement.

Madame Myers, c'est à vous de commencer. Si vous souhaitez intervenir, merci d'être concise. De nombreux sénateurs ont d'excellentes questions à poser.

Nicole Myers, criminologue et professeure agrégée, Université Queen's, à titre personnel : Je vous remercie de m'avoir invitée à m'adresser à vous aujourd'hui.

Je suis criminologue et professeure agrégée à l'Université Queen's. J'étudie les questions de la mise en liberté sous caution et de la détention avant procès depuis plus de 20 ans. J'ai assisté à des centaines de jours d'audience devant le tribunal des libérations sous caution, j'ai pu observer le processus décisionnel dans des milliers d'affaires et j'ai mené des entretiens avec des professionnels de la justice et des prévenus. C'est dans cette perspective que je m'adresse à vous aujourd'hui.

Lorsque des tragédies se produisent, nous avons tendance à pointer du doigt la loi comme responsable et à penser que quelques ajustements suffiraient à empêcher d'autres tragédies du genre. Nous préférons cette approche à la tâche bien plus complexe qui consiste à s'attaquer aux causes profondes de la criminalité. La loi sur la mise en liberté sous caution n'est pas responsable de ces tragédies. L'efficacité d'une réforme ciblée plutôt que globale du système de mise en liberté sous caution sera limitée, car les problèmes de ce système ne tiennent pas à un manque de sévérité.

La mise en liberté sous caution repose sur des prévisions, et les prévisions qui concernent des êtres humains sont rarement exactes à 100 %. On entend parler uniquement des personnes qui sont inculpées pour une nouvelle infraction. Personne ne mentionne jamais le nombre de personnes remises en liberté qui se présentent comme prévu et ne commettent pas d'infractions. Pour chaque personne qui commet une infraction grave, il y en a des dizaines d'autres qui n'en commettent pas, et nous ne parviendrons jamais à déterminer avec certitude qui sera cette personne.

The bail system is replete with problems. Keeping people in custody pretrial is not one of them. It is already difficult to get bail in this country. The issues with our bail system lean far heavier on the administration of the law rather than with the law itself. Today, I caution you against proceeding with efforts that are designed to make it easier to lock up legally innocent people when we are already quite good at doing so.

We all agree public safety is important. People should feel safe in their communities. While slogans like “jail not bail” or “revolving door system” are catchy, these are dangerous mischaracterizations. I encourage you to pursue empirically supported reforms rather than reforms that will make the problems with the bail system worse, increasing rather than remediating risks to public safety.

Let’s get a few facts straight: Canada’s bail system is the harshest it has ever been. We have never held this many legally innocent people in custody before. Most recently, more than 19,000 people were in remand on an average day across the country and less than 6,000 were serving a sentence in provincial custody.

Across the country, 76% of those in our provincial jails are in remand. The rate per 100,000 — so corrected for changes in the population growth — with which we hold people in remand has more than quadrupled in the last 40 years. The result is overcrowding in inhumane conditions that amplify violence, compromising the safety not only of those being held in detention centres but also the officers and other staff who work in these facilities. These conditions are aggravated by regular lockdowns due to staffing shortages, reminding us we cannot properly, safely or effectively operate the jails we have.

Internationally, we stand out amongst comparable nations as holding the highest proportions and rates in pretrial detention. As a free and democratic nation, this is not an enviable achievement.

It is critical to strongly emphasize that it is Indigenous Peoples, Black and other racialized peoples, people experiencing poverty, as well as those who struggle with mental health and substance use issues who are dramatically overrepresented. Said differently, it is the most marginalized in society who experience the most punitive aspects of our system, and any efforts to

Le système de mise en liberté sous caution est truffé de problèmes. Le maintien en détention avant procès n’en fait pas partie. Il est déjà difficile d’obtenir une mise en liberté sous caution dans ce pays. Les problèmes liés à notre système de mise en liberté sous caution tiennent bien davantage à la gestion de la loi qu’à la loi proprement dite. Aujourd’hui, j’aimerais vous mettre en garde contre toute initiative visant à faciliter l’incarcération de personnes innocentes aux yeux de la loi, chose pour laquelle nous sommes déjà très doués.

Nous sommes tous d’accord pour dire que la sécurité publique est importante. Les gens doivent se sentir en sécurité au sein de leur communauté. Si des slogans comme « la prison plutôt que la mise en liberté sous caution » ou « le système des portes tournantes » sont accrocheurs, ils sont fondés sur des représentations erronées et dangereuses. Je vous encourage à privilégier des réformes fondées sur des données empiriques plutôt que des réformes qui ne feront qu’aggraver les problèmes liés au système de mise en liberté sous caution, augmentant ainsi les risques pour la sécurité publique au lieu de les réduire.

Mettons les choses au clair : le système de mise en liberté sous caution au Canada n’a jamais été aussi sévère. Nous n’avons jamais détenu autant de personnes innocentes aux yeux de la loi. Récemment, on comptait en moyenne plus de 19 000 personnes en détention provisoire chaque jour dans tout le pays, tandis que moins de 6 000 personnes purgeaient une peine dans des établissements pénitentiaires provinciaux.

À l’échelle du pays, 76 % des personnes incarcérées dans nos prisons provinciales sont en détention provisoire. Le taux pour 100 000 habitants — c’est-à-dire corrigé en fonction des variations de la croissance démographique — de personnes placées en détention provisoire a plus que quadruplé au cours des 40 dernières années. Il en résulte une surpopulation carcérale dans des conditions inhumaines, qui amplifient la violence et compromettent la sécurité des personnes détenues dans les centres de détention, mais aussi celle des agents et des autres membres du personnel qui y travaillent. Ces conditions sont aggravées par des confinements réguliers dus à des pénuries de personnel, ce qui nous rappelle que nous ne sommes pas en mesure de gérer correctement, en toute sécurité et efficacement les prisons dont nous disposons.

Au niveau international, nous nous distinguons des pays comparables du fait que nous avons les proportions et les taux les plus élevés en matière de détention provisoire. En tant que pays libre et démocratique, ce n’est pas un résultat dont nous pouvons être fiers.

Il est essentiel de souligner avec force que ce sont les Autochtones, les personnes noires et les autres personnes victimes de discrimination raciale, les personnes en situation de pauvreté, ainsi que celles qui sont confrontées à des problèmes liés à la santé mentale et à la toxicomanie qui sont dramatiquement surreprésentées. En d’autres termes, ce sont les

tighten the bail system will amplify these disproportionate impacts.

Being accused of a crime does not make it so. In 52% of cases in Canada, all charges against the individual are withdrawn. We are only convicting about 46% of people before the courts. Our current system has inverted the process where the punishment commences upon accusation rather than conviction. We routinely punish people up front prior to determining their guilt, reducing any sentence that may be imposed and any available opportunities for rehabilitation.

This says nothing of the heavy consequences for the hundreds of thousands of cases that conclude with all charges being withdrawn.

For many people, pretrial custody is the punishment before and often in the absence of any conviction for wrongdoing.

Before we punish someone, generally speaking, we ought to convict them of the offence first. It would be better to focus our efforts on holding guilty people accountable rather than punishing people for something they may or may not have done.

An accusation can send someone's life sideways, disrupting the very community connections that help provide stability and are known to protect against crime. We must be mindful that custody makes it more — not less — likely people will engage in crime. To the extent that pretrial detention may be necessary for some people, we nonetheless need to remain restrained in its use.

Crime goes up and down for many reasons. Our laws are not one of them. Tightening the bail law will likely increase the number of legally innocent people in custody and do almost nothing to improve public safety. We cannot police or incarcerate crime away. What we can do is engage in empirically supported preventive efforts and hold people accountable in a proportionate and timely fashion.

This bill is being sold as targeted bail reform, and its target has set it on the wrong sights. This is an example of legislation that

personnes les plus marginalisées de la société qui subissent les aspects les plus répressifs de notre système, et toute mesure visant à durcir ce système ne fera qu'amplifier ces répercussions disproportionnées.

Le simple fait d'être accusé d'un crime ne signifie pas pour autant que l'on soit coupable. Au Canada, dans 52 % des cas, toutes les accusations portées contre la personne sont retirées. Environ 46 % seulement des personnes comparaisant devant les tribunaux sont condamnées. Notre système actuel a fait en sorte d'inverser le processus : la sanction commence dès l'accusation, et non plus après la condamnation. Nous punissons systématiquement les personnes d'emblée, avant même d'avoir établi leur culpabilité, ce qui enlève du poids à la sentence susceptible d'être prononcée et aux possibilités de réinsertion.

En procédant ainsi, on ne tient pas compte des lourdes conséquences pour les centaines de milliers de cas qui se soldent par un abandon de toutes les poursuites.

Pour beaucoup de gens, la détention avant procès constitue une sanction infligée avant toute condamnation pour un acte répréhensible, et souvent en l'absence même d'une telle condamnation.

En règle générale, avant de punir quelqu'un, il convient d'abord de le déclarer coupable de l'infraction. Il serait préférable de concentrer nos efforts sur la mise en cause de la responsabilité des coupables, plutôt que de punir des personnes pour des actes qu'il se peut qu'elles aient commis ou non.

Une accusation peut bouleverser la vie d'une personne, en rompant les contacts avec la communauté qui contribuent à la stabilité de cette personne, contacts dont le rôle est reconnu en matière de protection contre la criminalité. Nous devons garder à l'esprit que la détention augmente — et non diminue — le risque que des personnes se livrent à des actes criminels. Même si la détention avant procès peut s'avérer nécessaire pour certaines personnes, nous devons néanmoins faire preuve de retenue au moment d'y recourir.

La criminalité fluctue pour de nombreuses raisons. Nos lois n'en font pas partie. Le durcissement de la législation en matière de mise en liberté sous caution risque de faire augmenter le nombre de personnes innocentes aux yeux de la loi qui sont placées en détention, sans pour autant contribuer de manière significative à améliorer la sécurité publique. Nous ne pouvons pas éliminer la criminalité par la répression policière ou l'incarcération. Ce que nous pouvons faire, c'est mettre en œuvre des mesures préventives fondées sur des données empiriques et veiller à ce que tous assument leurs responsabilités de manière proportionnée et en temps opportun.

Ce projet de loi est présenté comme une réforme ciblée du système de mise en liberté sous caution, mais il vise la mauvaise

does not target the actual problems while doing things to make it worse.

There are many problems with our bail system in Canada, none of which will be addressed by making it easier to incarcerate legally innocent people. Thank you.

The Chair: Professor Doob, would you like to make an opening statement?

Anthony Doob, Professor Emeritus of Criminology, Centre for Criminology and Sociolegal Studies, University of Toronto, as an individual: Yes, thank you very much.

Changes in our bail laws will be more effective if they were to take into account what we actually know. In 2023, 49% of all of Canada's prisoners were remand prisoners. This has increased steadily in the last 30 years. And 30 years ago, only 16% of Canada's prisoners were in pretrial detention.

Second, you heard the testimony from the Ontario Provincial Police that there were 3,200 people charged per year who were already on bail for new offences. However, what was not mentioned is that they charge about 41,000 people a year. Said differently, about 8% of the people they charge were on bail for some form of offence.

In 2025, the Ontario Court of Justice completed about 245,000 cases. In about 50,000 cases, the accused was in pretrial detention when the case was completed. Of these roughly 50,000 cases, in about 19,000 cases or about 38% of the cases of the people being detained, all charges were withdrawn or stayed. Being detained in pretrial custody does not mean being found guilty.

Our bail system is not lenient. However, it is important to realize that even though most people charged with offences are not on bail, some are. And some of these will never be found guilty.

We make two kinds of errors with bail. One is invisible: people who are detained but who would not have committed an offence if released and would have appeared in court as required.

Of course, some people are released and commit offences. These cases are likely to come to our attention. Those, we tend to think, should "obviously" have been detained. It isn't that simple.

cible. Il s'agit là d'un exemple de législation qui ne s'attaque pas aux véritables problèmes et qui, au contraire, ne fait qu'aggraver la situation.

Notre système de mise en liberté sous caution au Canada présente de nombreux problèmes, dont aucun ne sera résolu en facilitant l'incarcération de personnes innocentes aux yeux de la loi. Merci.

Le président : Monsieur Doob, souhaitez-vous faire une déclaration liminaire?

Anthony Doob, professeur émérite de criminologie, Centre de criminologie et d'études sociojuridiques, Université de Toronto, à titre personnel : Oui, merci beaucoup.

Les modifications apportées à notre législation en matière de mise en liberté sous caution seraient plus efficaces si elles tenaient compte des données dont nous disposons réellement. En 2023, 49 % de l'ensemble des détenus au Canada étaient en détention provisoire. Ce chiffre n'a cessé d'augmenter au cours des 30 dernières années. Il y a 30 ans, seulement 16 % des détenus au Canada se trouvaient en détention avant procès.

Deuxièmement, vous avez entendu le témoignage de la Police provinciale de l'Ontario selon lequel, chaque année, 3 200 personnes qui étaient déjà en liberté sous caution sont inculpées pour de nouvelles infractions. Cependant, ce qui n'a pas été mentionné, c'est qu'environ 41 000 personnes par an sont inculpées. Autrement dit, environ 8 % des personnes inculpées étaient en liberté sous caution pour une infraction quelconque.

En 2025, la Cour de justice de l'Ontario a traité environ 245 000 cas. Dans environ 50 000 cas, le prévenu était en détention avant procès au moment où l'affaire a été traitée. Dans environ 19 000 de ces quelque 50 000 cas, soit à peu près 38 % des cas de personnes détenues, toutes les accusations ont été retirées ou suspendues. Être placé en détention avant procès ne signifie pas être reconnu coupable.

Notre système de mise en liberté sous caution n'est pas indulgent. Il est toutefois important de comprendre que, même si la plupart des personnes inculpées ne sont pas en liberté sous caution, certaines le sont. Et certaines d'entre elles ne seront jamais reconnues coupables.

En matière de mise en liberté sous caution, nous commettons deux types d'erreurs, dont une est invisible. Il s'agit des personnes qui sont placées en détention alors qu'elles n'auraient pas commis d'infraction si elles avaient été libérées et qu'elles se seraient présentées devant le tribunal comme prévu.

Bien sûr, certaines personnes sont remises en liberté et commettent des infractions. Ces cas sont vraisemblablement portés à notre attention. Nous avons tendance à penser que ces personnes auraient « de toute évidence » dû être placées en détention. Ce n'est pas aussi simple que cela.

Many years ago, I was working on a project with someone who once worked for Transport Canada. He recounted an experience he had when, after a series of train derailments in various parts of Canada, he was summoned to a meeting with his minister.

The minister declared that Canada was experiencing an unacceptable number of train derailments. The public servant responded to this, saying, "I understand we have experienced an unacceptable number of train derailments, but could you tell me what an acceptable number of derailments would be?" The minister's answer was simple: "None."

The civil servant said, "I was hoping you'd say that because that is the only target I know we can reach." "How?" the minister asked. The answer was simple: "We can stop running trains."

Of course, we did not stop running trains. Almost 50 years later, there were 399 derailments in 2024. But the official was not just being witty; he was making an important point about uncertainty: The only way to guarantee no train derailments is to not have trains.

In the criminal justice system, it is similar. If you are only satisfied that there should be no offences by those on pretrial release, the solution is a simple one: Detain everyone. It is a simple solution, but one that few people would endorse.

There were 568,000 adults charged with criminal offences in Canada in 2024, but 118,000 adults were admitted to pretrial custody.

A recent study examined predictions of violence made for people being released from prison — a prediction which was based on much better data than we could expect to have on those being considered for pretrial release. It showed that those rated in the highest-risk group were about five times more likely to commit a violent offence within 12 months of release than those who were low risk.

That sounds good until you realize that the offending rate of the high-risk people was 11.4%. Had all of the high-risk people been detained because of their high risk, it would mean that about 89% of those who were detained would not have committed an offence even if they had been released. But even among the low-risk people, 2.3% were charged with new violent offences.

Il y a de nombreuses années, j'ai collaboré sur un projet avec quelqu'un qui avait travaillé autrefois pour Transports Canada et qui m'a raconté ce qu'il avait vécu lorsqu'il a été convoqué à une réunion avec son ministre, après une série de déraillements de trains survenus dans différentes régions du Canada.

Le ministre lui avait alors dit que le Canada connaissait un nombre inacceptable de déraillements ferroviaires, ce à quoi il lui avait répondu : « Je comprends que nous ayons connu un nombre inacceptable de déraillements ferroviaires, mais pourriez-vous me dire quel serait un nombre acceptable de déraillements? » La réponse du ministre fut simple : « Aucun. »

Ce à quoi le fonctionnaire a rétorqué : « J'espérais que vous diriez cela, car c'est le seul objectif que je sais que nous pouvons atteindre. » « Comment? » a demandé le ministre. Le fonctionnaire lui a alors répondu simplement : « Nous pouvons arrêter de faire circuler les trains. »

Bien sûr, les trains n'ont pas arrêté de circuler. Près de 50 ans plus tard, en 2024, on enregistrait 399 déraillements. Au-delà de ce trait d'esprit, un point important a été soulevé concernant l'incertitude : la seule façon de garantir qu'il n'y ait pas de déraillements serait d'éliminer les trains.

Il en va de même dans le système de justice pénale. Si votre seule préoccupation est d'éviter que les personnes en liberté provisoire commettent des infractions, la solution est simple : il faut mettre tout le monde en détention. C'est une solution simple, mais que peu de gens approuveraient.

En 2024, 568 000 adultes ont été accusés d'infractions pénales au Canada, mais 118 000 d'entre eux ont été placés en détention avant procès.

Une étude récente s'est penchée sur les prévisions de violence concernant les personnes qui sortent de prison — des prévisions qui reposaient sur des données bien plus fiables que celles dont nous disposons généralement pour les personnes dont la mise en liberté provisoire est envisagée. Elle a montré que les personnes classées dans le groupe à haut risque étaient environ cinq fois plus à risque de commettre une infraction violente dans les 12 mois suivant leur libération que celles classées dans le groupe à faible risque.

Cela semble positif, jusqu'à ce que l'on se rende compte que le taux de récidive chez les personnes à haut risque s'élevait à 11,4 %. Si toutes les personnes à haut risque avaient été placées en détention en raison de leur niveau de risque élevé, cela aurait signifié qu'environ 89 % des personnes placées en détention n'auraient pas commis d'infraction, même si elles avaient été remises en liberté. Toutefois, même parmi les personnes à faible risque, 2,3 % ont été inculpées pour de nouvelles infractions violentes.

Predictions in this business are seldom perfect, just as plans to eliminate all train derailments are unlikely to be perfect unless all trains are stopped.

There is one final point that I'd like to make. A person detained in pretrial custody clearly is not committing offences in the community, but there is a growing body of research demonstrating that the long-term impact on crime needs to be examined.

Most people will eventually return to the community.

Those who are detained before their trial appear to be more likely to commit offences once they are released back into the community. Said differently, unnecessary pretrial detention may actually contribute to more overall crime in our society even though it will occur after the period of pretrial detention.

Thank you.

The Chair: Thank you, Professor Doob.

[*Translation*]

Chloé Leclerc, Full Professor, School of Criminology, Université de Montréal, as an individual: Good afternoon.

Several of my colleagues have already outlined very clearly the issues surrounding the proposed changes to bail. I must say that I largely share their concerns. The system is in crisis. However, the problem is not that we lack the tools to keep accused persons in custody. The problem is rather that too many people are detained during proceedings, often unnecessarily, and that this detention ties up a great deal of resources that could be better used to address the real public safety issues.

Today, I will focus my remarks on the proposed amendments relating to sentencing, although many of the concerns raised also apply to the provisions regarding bail.

Experience with past reforms in Canada, as well as internationally, clearly demonstrates several things.

Firstly, extreme cases should not dictate the general rule. Experience shows that legislating in response to highly publicized cases rarely produces good laws, because such cases, by definition, are not representative of the majority of cases dealt with by the courts. When the Criminal Code is amended in response to exceptional situations, there is a risk of introducing rules that are too broad for very specific circumstances. This

Dans ce secteur, les prévisions sont rarement parfaites, tout comme les plans qui visent à éliminer tous les déraillements de trains et qui ont peu de chances de réussir, à moins que tous les trains ne soient immobilisés.

Il y a un dernier point que je voudrais soulever. Les personnes placées en détention avant procès ne commettent évidemment pas d'infractions au sein de la communauté, mais de plus en plus d'études montrent qu'il convient d'examiner l'impact que cela a à long terme sur la criminalité.

La plupart des gens finiront par réintégrer la communauté.

Les personnes placées en détention avant leur procès semblent plus susceptibles de commettre des infractions une fois remises en liberté dans la société. En d'autres termes, une détention avant procès non justifiée pourrait en réalité contribuer à une augmentation globale de la criminalité dans notre société, même si les actes criminels étaient commis après la période de détention avant procès.

Merci.

Le président : Merci, monsieur Doob.

[*Français*]

Chloé Leclerc, professeure titulaire, École de criminologie, Université de Montréal, à titre personnel : Bonjour.

Plusieurs de mes collègues ont déjà très bien présenté les enjeux liés aux modifications proposées en matière de mise en liberté sous caution. Je dois dire que je partage largement leurs préoccupations. Le système connaît une crise. Cependant, le problème n'est pas que l'on manque d'outils pour garder les accusés en détention. Le problème est plutôt que trop de personnes sont détenues pendant les procédures, et ce, souvent inutilement, et que cette détention mobilise beaucoup de ressources qui pourraient être mieux utilisées pour répondre aux véritables enjeux de sécurité publique.

Aujourd'hui, je vais concentrer mes remarques sur les modifications proposées en matière de détermination de la peine, même si plusieurs des préoccupations soulevées s'appliquent aussi aux dispositions sur la mise en liberté sous caution.

L'expérience des réformes passées au Canada, mais aussi à l'international, montre clairement plusieurs choses.

Premièrement, les cas extrêmes ne doivent pas dicter la règle générale. L'expérience montre que légiférer à partir de situations très médiatisées produit rarement de bonnes lois, parce que ces cas, par définition, ne sont pas représentatifs de la majorité des dossiers traités par les tribunaux. Lorsqu'on modifie le Code criminel en réponse à des situations exceptionnelles, on risque d'introduire des règles trop larges pour des réalités très

contributes to unnecessarily complicating the law, making judicial responses more rigid and, at times, also creating unfair outcomes in ordinary cases that were not originally targeted.

We also know that this type of legislative change often has different effects on different social groups. In the current context of the homelessness and opioid crises, provisions such as the aggravating factor for offences against first responders, shoplifting, theft and property damage risk leading to harsher criminal responses towards these groups, without contributing significantly to public safety.

Secondly, the tools to impose severe sentences already exist. When they consider that a deterrence message is necessary, for example in the worrying context of motor vehicle theft, the courts will state this explicitly in their decisions, and they are already able to impose harsher sentences.

Limiting judicial discretion to ensure harsher sentencing has already been attempted in past reforms here in Canada, but also elsewhere. Research shows that these policies clog up the courts, increase the number of proceedings, lead to more trials and constitutional challenges, create inequalities and undermine one of the fundamental principles of Canadian criminal law: the individualization of sentences. These reforms rarely produce the intended effects, and far more often cause unintended consequences. In a context where Canada is still struggling to produce data that would allow for a rigorous assessment of the impacts of its criminal justice reforms, caution is warranted.

Thirdly, and this is probably the most robust finding in all criminological research over the past several decades, harsher sentences do not lead to a reduction in crime. What really acts as a deterrent is not the length of sentences, but the likelihood of being arrested, as well as the speed of the judicial response.

This is very clear in the case of vehicle theft: The most effective measures are those that reduce opportunities to commit the offence or increase the certainty of arrest, but never those that lengthen sentences.

I shall conclude by discussing suspended sentences. This sentence is often presented as lenient, a “sweet deal” or a “Netflix sentence.” In reality, however, it is a demanding, highly structured and supervised sentence, which many offenders will experience as being much harsher than imprisonment. Freedom is restricted, the conditions are numerous, and the responsibilities constant. Whilst its severity may be comparable to that of a prison sentence, this sentence has the advantage of avoiding several well-documented negative effects of prison, such as family breakdown, loss of employment and loss of housing,

particulières. Cela contribue à complexifier inutilement le droit, à rigidifier les réponses judiciaires et, parfois, aussi à créer des effets injustes dans les cas ordinaires qui n'étaient pas visés au départ.

On sait aussi que ce type de modification législative produit souvent des effets différenciés selon les groupes sociaux. Dans le contexte actuel des crises de l'itinérance et des opioïdes, des dispositions comme le facteur aggravant concernant les infractions contre les premiers répondants, le vol à l'étalage, le vol et les méfaits à l'égard de biens risquent d'entraîner des réponses pénales plus sévères à leur égard, sans contribuer de manière significative à la sécurité publique.

Deuxièmement, les outils pour imposer des peines sévères existent déjà. Lorsqu'ils estiment qu'un message de dissuasion est nécessaire, par exemple dans un contexte inquiétant de vols de véhicules à moteur, les tribunaux vont le dire explicitement dans leurs décisions, et ils sont déjà capables d'imposer des peines plus sévères.

Limiter la discrétion judiciaire pour assurer plus de sévérité a déjà été tenté dans des réformes passées ici au Canada, mais aussi ailleurs. Les recherches montrent que ces politiques engorgent les tribunaux, multiplient les procédures, entraînent davantage de procès et de contestations constitutionnelles, créent des inégalités et affaiblissent un des principes fondamentaux du droit pénal canadien : l'individualisation des peines. Ces réformes produisent rarement les effets attendus, et, beaucoup plus régulièrement, causent des effets inattendus. Dans un contexte où le Canada peine encore à produire des données permettant d'évaluer rigoureusement les impacts de ses réformes pénales, la prudence s'impose.

Troisièmement, et c'est probablement le constat le plus robuste de toute la recherche en criminologie depuis plusieurs décennies, l'augmentation de la sévérité des peines n'entraîne pas la diminution de la criminalité. Ce qui dissuade réellement, ce n'est pas la durée des peines, mais la probabilité d'être arrêté, mais aussi la rapidité de la réponse judiciaire.

On le voit très clairement pour le vol de véhicules : les mesures les plus efficaces sont celles qui vont réduire les occasions de commettre l'infraction ou qui augmentent la certitude d'interpellation, mais jamais celles qui allongent les peines.

Je terminerai en abordant l'emprisonnement avec sursis. On présente souvent cette peine comme étant clémente, une « peine bonbon » ou une « peine Netflix ». Or, dans les faits, c'est une peine exigeante, très structurée et surveillée, que plusieurs justiciables vont vivre comme étant beaucoup plus sévère que l'incarcération. La liberté est restreinte, les conditions nombreuses, et les responsabilités constantes. Si sa sévérité peut être comparable à celle d'une peine de prison, cette peine a l'avantage d'éviter plusieurs effets négatifs bien documentés de la prison, comme la rupture familiale, la perte d'emploi, la perte

whilst promoting personal responsibility. Above all, it is a sentence that has proven effective in reducing reoffending. According to Statistics Canada, approximately 28% of people under community supervision reoffend, compared to 50% of those who have served a custodial sentence.

Restricting access to suspended sentences risks simply shifting certain convictions to short, intermittent sentences, often served on weekends. In Quebec, a 90% increase in such sentences has already been observed following previous reforms that restricted access to suspended sentences or introduced mandatory minimum sentences. However, intermittent sentences are not only of very little use in terms of rehabilitation, but they also contribute significantly to prison overcrowding, undermine prison conditions, and increase tensions and the risk of violence within institutions.

In criminal justice, our responsibility is not merely to act swiftly, but to act effectively. To achieve this, we must absolutely resist the temptation to address specific concerns with general rules.

Thank you.

[English]

The Chair: Thank you, Professor Leclerc, and thank you to all the professors for their opening comments.

We have less than 30 minutes and four senators who want to ask questions so far.

I will say to each of the witnesses: You have heard that the minister is open to amendments. I'm hoping that you will be able to provide, in writing, memorandums to the committee for their consumption so that you can help us in the work we have to do in assessing this particular bill.

I know that you have a lot of experience and expertise. We will count on that. Most of your evidence will be effective if it is reduced to writing.

Senator Batters: I will start by asking questions to Professor Myers. You previously argued and stated again today that bail decisions rest on imperfect predictions. I think we heard a similar comment from Professor Doob, but in a system where predictions are imperfect, the real policy choice, then, is who bears that risk: the accused or victim of the crime.

In the scenarios targeted by Bill C-14 — alleged strangulation and violent extortion — is it your position that the criminal justice system should accept more accused released on bail even

de logement, tout en favorisant la responsabilisation. Et surtout, c'est une peine qui a démontré son efficacité en matière de récidive. Selon Statistique Canada, environ 28 % des personnes sous surveillance communautaire récidivent, contrairement à 50 % des gens ayant purgé une peine de détention.

Restreindre l'accès à l'emprisonnement avec sursis risque simplement de déplacer certaines condamnations vers de courtes peines discontinues, souvent purgées les fins de semaine. Au Québec, on a déjà observé une augmentation de 90 % de ces peines lors de réformes précédentes qui avaient limité l'accès aux peines avec sursis ou introduit des peines minimales obligatoires. Or, les peines discontinues sont non seulement très peu utiles en matière de réinsertion, mais elles contribuent beaucoup à la surpopulation carcérale, fragilisent les conditions de détention, et augmentent les tensions et les risques de violence dans les établissements.

En matière de justice pénale, notre responsabilité n'est pas seulement d'agir rapidement, mais c'est d'agir efficacement. Pour cela, il faut absolument résister à la tentation de répondre à des préoccupations particulières par des règles générales.

Merci.

[Traduction]

Le président : Merci, madame Leclerc, et merci à tous les autres témoins pour leurs déclarations préliminaires.

Il nous reste moins de 30 minutes et, pour l'instant, quatre sénateurs souhaitent poser des questions.

Je dirais ceci à chacun des témoins. Vous avez entendu que le ministre est ouvert aux amendements. J'espère que vous pourrez fournir par écrit des notes d'information à ce comité, afin de l'aider dans son travail d'évaluation de ce projet de loi.

Je sais que votre expérience et votre expertise sont grandes et nous comptons sur elles. La plupart de vos arguments seront plus convaincants s'ils sont consignés par écrit.

La sénatrice Batters : Je vais commencer par poser quelques questions à Mme Myers. Vous avez précédemment fait valoir, et vous l'avez réaffirmée aujourd'hui, que les décisions en matière de mise en liberté sous caution reposent sur des prévisions imparfaites. Je crois que nous avons entendu un commentaire similaire de la part de M. Doob, mais dans un système où les prévisions sont imparfaites, le véritable choix politique consiste à déterminer sur qui retombe le risque : le prévenu ou la victime du crime.

Dans les cas visés par le projet de loi C-14 — les allégations d'étranglement et d'extorsion avec violence —, estimez-vous que le système de justice pénale devrait accorder la liberté sous

if that increases the risk of a small number of serious but potentially fatal errors?

Ms. Myers: If I may, I think what you are pointing to is the reversal of the onus in those situations. Is that specifically what you were inquiring about with that offence?

Senator Batters: Who bears the risk? You say that the predictions are imperfect, but, yes, that is correct: It is imperfect, but then, if you make the wrong assessment, on the one hand, it is the accused being behind bars, but on the other hand, it is a victim potentially being subjected to another attack or even murder.

Ms. Myers: These are difficult decisions. I don't have that job for a reason. I wouldn't want to be the one who has to navigate these really difficult tensions between protecting fundamental and critical legal rights to presume somebody innocent of the allegations and to release them on bail, generally unconditionally, and balancing that against legitimate concerns about risk and fear on the part of victims.

The difficulty that it comes back to is that we're not very good at making accurate predictions. The reality is that some of these predictions are going to turn out badly. That's not to say we want to discount them. Those should be opportunities to reassess how that decision was made. We cannot, then, shy away from making difficult decisions.

Part of the consequence we have to recognize is that by keeping people in custody, we may provide short-term public safety, but long-term time in custody, or even short periods of time, makes it more — not less — likely that people will commit offences. Some of that balance is: How do we provide long-term public safety when some of the measures to provide short-term public safety are aggravating that?

Senator Batters: During your testimony on bail at the House of Commons, you indicated that your research did not include interviews with victims. But in Bill C-14, there are several measures that target situations where victim risk is very central, such as alleged strangulation, suffocation or violent extortion. Do you think that for those types of cases, victims' perspectives on their real, actual risk would be essential information for calibrating bail? And if so, why don't you incorporate that kind of information in your studies that you rely on to recommend a less severe bail regime? Without direct data from victims, do you have any concrete indicators to be able to tell us as legislators that tightening bail is not appropriate?

caution à un plus grand nombre de prévenus, même si cela augmente le risque d'un petit nombre d'erreurs graves, voire potentiellement fatales?

Mme Myers : Si je peux me permettre, mon raisonnement est le suivant : ce à quoi vous faites allusion, c'est le renversement du fardeau de la preuve dans ces situations. Est-ce précisément là le sens de votre question concernant cette infraction?

La sénatrice Batters : Qui assume le risque dans ce cas? Vous dites que les prévisions sont imparfaites, et c'est exact. Elles sont imparfaites, mais alors, si l'on se trompe dans l'évaluation qui est faite de la situation, nous avons, soit le prévenu qui se retrouve derrière les barreaux, soit une victime qui risque de subir une nouvelle agression, voire de mourir.

Mme Myers : Ce sont des décisions difficiles. C'est pour cela que je ne fais pas ce travail. Je ne voudrais pas être celle qui doit gérer cet équilibre extrêmement délicat entre, d'une part, la protection des droits fondamentaux et essentiels garantissant la présomption d'innocence et la mise en liberté sous caution, généralement sans condition et, d'autre part, la prise en compte de la peur des victimes et de leurs préoccupations légitimes concernant les risques.

Le problème, en fin de compte, c'est que nous n'arrivons pas très bien à faire des prévisions précises. La réalité, c'est que certaines de ces prévisions vont s'avérer erronées. Cela ne veut pas dire pour autant que nous devons les ignorer. Elles devraient plutôt nous fournir la possibilité de réévaluer la manière dont les décisions sont prises. Nous ne pouvons donc pas nous dérober face à ces décisions difficiles.

L'une des conséquences dont nous devons tenir compte est que, si le maintien en détention permet d'assurer la sécurité publique à court terme, une détention prolongée, voire de courtes périodes de détention, augmente — plutôt que diminue — le risque que des personnes commettent des infractions. Une partie du dilemme réside dans la question suivante : comment garantir la sécurité publique à long terme, alors que certaines des mesures prises pour assurer la sécurité publique à court terme ne font qu'aggraver le problème?

La sénatrice Batters : Lors de votre témoignage sur la mise en liberté sous caution au comité de la Chambre des communes, vous avez indiqué que vos recherches n'incluaient pas d'entretiens avec des victimes. Or, le projet de loi C-14 prévoit plusieurs mesures qui visent des situations où le risque encouru par la victime est au cœur du problème, comme les allégations d'étranglement, de suffocation ou d'extorsion avec violence. Pensez-vous que, pour ce type d'affaires, le point de vue des victimes sur le risque réel et concret auquel elles sont exposées constituerait une information essentielle pour déterminer l'admissibilité à la mise en liberté sous caution? Et si tel est le cas, pourquoi n'intégrez-vous pas ce type d'informations dans les études sur lesquelles vous vous appuyez pour recommander un régime de mise en liberté sous caution moins sévère? En

Ms. Myers: Thank you for the question. I think victims should be involved in all stages of the decision-making process. In some ways, we do these things, whether that's through their involvement with the police or their being able to speak to the Crown attorney and offer their perspective. It is an element that the Crown is going to consider. I think victims already do have a place. Can we do more for them? Absolutely.

But the best way to protect victims and provide them with the support they need is outside of the court system and in the community. I think what we need to be looking at in these very serious circumstances is getting rid of some of the more minor stuff coming into the system so that we can more slowly and more carefully go over information available in more serious cases so that decision makers feel they are making the best decision they can with the information they have.

Senator Batters: I needed to ask you one final thing based on something that you said. You said 46% of people were convicted in Canada. Are you talking about 46% of accused people being convicted? Or are you talking about the number of charges? Because those are two quite different things. Are you determining it by the number of charges dropped or are you determining it by the number of accused people? Can you also determine what percentage of charges would be dropped because of Criminal Court delays and not necessarily because of actual findings of guilt or innocence?

Ms. Myers: Thank you for the question to clarify. I can tell you that 72% to 76% of all individual charges are withdrawn.

Senator Batters: Charges, not people?

Ms. Myers: When we're talking about people, 52% have every single charge against them withdrawn. They are convicted of none of the alleged offences.

Senator Batters: Can you tell us what percentage of those are Criminal Court delays dropping charges?

Ms. Myers: It would be fantastic information to have, but unfortunately, that information speaks to some of the other issues we see with data where it is not properly collected, so we're not able to say.

l'absence de données directes provenant des victimes, disposez-vous d'indicateurs concrets permettant de nous affirmer, à nous législateurs, qu'un durcissement des conditions de mise en liberté sous caution n'est pas approprié?

Mme Myers : Merci pour cette question. Je pense que les victimes devraient être associées à toutes les étapes du processus décisionnel. D'une certaine manière, c'est déjà le cas, que ce soit par leur collaboration avec la police ou par la possibilité qui leur est donnée de s'entretenir avec le procureur de la Couronne et de lui faire part de leur point de vue. C'est un élément dont la Couronne tiendra compte. Je pense que les victimes ont déjà leur place. Pouvons-nous faire davantage pour elles? Absolument.

Mais le meilleur moyen de protéger les victimes et de leur apporter le soutien dont elles ont besoin se situe en dehors du système judiciaire, au sein de la communauté. Je pense que ce sur quoi nous devons nous concentrer dans ces circonstances très graves, c'est d'écarter certaines des affaires mineures qui sont portées devant la justice, afin d'avoir le temps d'examiner plus attentivement les informations disponibles dans les affaires plus graves, de sorte que ceux qui prennent les décisions aient le sentiment de prendre la meilleure décision possible avec les informations dont ils disposent.

La sénatrice Batters : Je voudrais vous poser une dernière question au sujet de ce que vous avez dit. Vous avez indiqué que 46 % des personnes sont reconnues coupables au Canada. Parlez-vous de 46 % des personnes accusées qui sont déclarées coupables? Ou parlez-vous du nombre d'accusations? Ce sont deux choses bien différentes. Ce chiffre est-il établi en fonction du nombre d'accusations retirées ou du nombre de personnes accusées? Pouvez-vous également déterminer quel pourcentage d'accusations est retiré en raison des délais devant les tribunaux criminels, et non nécessairement en raison de conclusions quant à la culpabilité ou à l'innocence?

Mme Myers : Merci de me donner l'occasion de préciser. Je peux vous dire que de 72 % à 76 % de tous les chefs d'accusation sont retirés.

La sénatrice Batters : Les accusations, et non les personnes?

Mme Myers : Si l'on parle des personnes, 52 % d'entre elles voient toutes les accusations portées contre elles retirées. Elles ne sont déclarées coupables d'aucune des infractions reprochées.

La sénatrice Batters : Pouvez-vous nous dire quel pourcentage de ces accusations sont retirées en raison des délais devant les tribunaux criminels?

Mme Myers : Ce serait une information extrêmement utile, mais malheureusement, cela met en lumière d'autres problèmes que nous avons avec les données, notamment le fait qu'elles ne sont pas recueillies correctement. Nous ne sommes donc pas en mesure de le dire.

Senator Batters: Thank you.

[*Translation*]

Senator Miville-Dechêne: Ms. Leclerc, I would like to speak to you briefly about suspended sentences. I am finding it a little difficult to follow you. According to what you say, serving a community sentence is difficult, and it could even be more difficult than a prison sentence. I'd like you to come back to that point.

Also, you mentioned that 28% of those given a suspended sentence reoffend. That's quite a figure, isn't it? What are we doing about it? Because there is reoffending; against whom is this reoffending directed, and are there victims of these repeat offences? These aren't just meaningless figures.

Ms. Leclerc: Firstly, I will begin with the question regarding suspended sentences. I think it is a sentence that is very little known and whose severity is underestimated.

I have interviewed people who have been given suspended sentences. What most of them said in hindsight is that, had they known what it entailed, they would have preferred to go to prison. It is a sentence that is experienced as very difficult, because freedom is close at hand for these people, yet out of reach. They have several conditions to comply with.

Suspended sentences have changed significantly over time. Their use is now much clearer: They are an alternative to a prison sentence. Therefore, they must be roughly equivalent in terms of severity.

Initially, for the first six months of the sentence, the person is placed under house arrest. Normally, they cannot leave their home unless they have permission to do so. Several people have explained to me how difficult it is to live in such close quarters. Some tell me that their children do not understand why they cannot go to the park with them. It is a difficult experience. So, in terms of deterrence, people who have served a suspended sentence have certainly had an impact on their sentence.

People talk about "Netflix sentences" because they think offenders will spend their time in front of the television doing nothing. However, there are expectations associated with a suspended sentence. The person is expected to go out to work and look for a job. There are many conditions attached to this.

There are also many breaches associated with it. It is not always a matter of offences being committed. It may be that the person is unable to comply with their curfew or does not answer the phone. They are therefore returned to prison.

La sénatrice Batters : Merci.

[*Français*]

La sénatrice Miville-Dechêne : Madame Leclerc, j'aimerais parler avec vous brièvement des peines avec sursis. J'ai un peu de difficulté à vous suivre. À vous écouter, avoir une peine dans la communauté est difficile, et cela pourrait même être plus difficile qu'une peine de prison. J'aimerais que vous reveniez là-dessus.

Aussi, vous avez mentionné que 28 % de ceux qui ont une peine avec sursis récidivent. Ce n'est pas rien, quand même. Qu'est-ce qu'on fait? Parce qu'il y a la récidive, contre qui est cette récidive, s'il y a des victimes de ces récidives. Ce ne sont pas des chiffres qui ne veulent rien dire.

Mme Leclerc : D'abord, je vais commencer avec la question concernant l'emprisonnement avec sursis. Je pense que c'est une peine très méconnue et qui est sous-estimée en ce qui concerne la sévérité.

J'ai fait des entrevues avec des gens qui ont été condamnés à des peines avec sursis. Ce que la plupart on dit après-coup, c'est qu'avoir su que c'était cela, ils auraient préféré aller en prison. C'est une peine qui est vécue comme étant très difficile, parce que la liberté est proche pour les gens, mais inaccessible. Ils ont plusieurs conditions à respecter.

Les peines avec sursis ont beaucoup changé à travers le temps. Son utilisation est maintenant beaucoup plus claire : c'est en remplacement d'une peine d'emprisonnement. Donc, il faut que ce soit environ équivalent sur le plan de la sévérité.

Au début, pendant les six premiers mois de la peine, la personne est assignée à domicile. Normalement, elle ne peut pas sortir de chez elle, à moins d'avoir une permission pour le faire. Plusieurs m'ont expliqué comment c'est difficile de vivre une telle proximité. Certains vont me dire que leurs enfants ne comprennent pas pourquoi ils ne peuvent pas aller au parc avec eux. C'est vécu difficilement. Donc, en matière de dissuasion, les gens qui ont vécu un sursis ont eu quand même un effet sur leur peine, très certainement.

On parle de « sentences Netflix », parce qu'on pense que les gens vont passer leur temps devant la télé à ne rien faire. Cependant, il y a des attentes qui sont liées à l'emprisonnement avec sursis. On demande à la personne qu'elle puisse sortir travailler, se chercher un emploi. Il y a beaucoup de conditions associées à cela.

Il y a beaucoup de bris qui y sont associés aussi. Ce ne sont pas toujours des infractions qui sont commises. Cela peut être que la personne n'est pas capable de respecter son couvre-feu ou ne répond pas au téléphone. Elle est donc retournée en incarcération.

There is still a great deal of stress associated with this sentence.

What seems to be portrayed by the media is that the person avoids prison, as if they had no sentence. However, that is really not the case. It is a very severe sentence. It has a lot of potential, because the person can continue with their treatment, and they have access to more resources in the community than they would behind bars.

Otherwise, regarding the issue of reoffending, it is important to understand that when we talk about reoffending, it can relate to anything. Around 30% of offences in the courts are breaches of probation or conditions. So, within that 28%, these are very often people on probation, and the alleged offence is failing to comply with their conditions. These are behaviours that, very often, do not result in prosecution, such as not consuming alcohol. It is not illegal, but it is when one is subject to conditions. Those are often the types of conditions involved.

Senator Miville-Dechêne: Thank you.

I have a brief question for Ms. Myers.

[English]

You said: Crime goes up and down. Laws have nothing to do with it.

[Translation]

You seemed very convinced when you said that. Do you have any figures or data to back up such a striking statement? It seems to me that we actually lack the data needed to assess crime rates, and whether they are rising or falling.

[English]

Ms. Myers: Crime goes up and down largely due to social factors. Regarding us making an adjustment to the law or making any of these particular adjustments, its impact on whether crime is going to go up or down would be a limited, negligible or perhaps even imperceptible impact. The kinds of things that have an impact on crime are much more related to the kinds of social policies we have in place around providing housing, education, access to social welfare and supports, mental health and addiction —

Senator Miville-Dechêne: That's fine in theory, but in practice, do we have figures or statistics to show that the different reforms we have made have had no impact on crime?

Ms. Myers: We would go back to the kinds of data we have in this country and an inability to track it down to making one specific adjustment to a law in order to then say what kind of an

Il y a quand même beaucoup de stress lié à cette peine.

Ce qui semble être dépeint par les médias est que la personne évite la prison, comme si elle n'avait pas de peine. Toutefois, ce n'est vraiment pas le cas. C'est une peine vraiment sévère. Elle a beaucoup de potentiel, parce que la personne peut continuer à faire ses traitements, et elle a accès à plus de ressources en communauté qu'à l'intérieur des murs.

Sinon, concernant la question de la récidive, il faut comprendre que quand on parle de récidive, cela peut concerner n'importe quoi. Environ 30 % des infractions dans les tribunaux sont des bris de probation ou de condition. Donc, dans les 28 %, ce sont bien souvent des gens qui ont une probation, et l'infraction reprochée est de ne pas respecter leurs conditions. Ce sont des comportements qui, bien souvent, ne sont pas judiciairisés, notamment de ne pas consommer d'alcool. Ce n'est pas illégal, mais cela l'est lorsqu'on a des conditions. C'est souvent ce genre de condition.

La sénatrice Miville-Dechêne : Merci.

J'ai une question brève pour Mme Myers.

[Traduction]

Vous avez dit que la criminalité fluctue, et que les lois n'y changent rien.

[Français]

Vous sembliez très convaincue lorsque vous avez dit cela. Est-ce que vous avez des chiffres ou des données qui vous permettent d'affirmer une phrase aussi frappante que celle-là? Il me semble justement qu'on manque de données pour évaluer la criminalité, les hausses et les baisses.

[Traduction]

Mme Myers : La criminalité fluctue en grande partie en fonction de facteurs sociaux. Quant à une modification de la loi ou à l'une ou l'autre des mesures proposées ici, son incidence sur une hausse ou une baisse de la criminalité serait limitée, négligeable, voire imperceptible. Les facteurs qui influent réellement sur la criminalité sont beaucoup plus liés aux politiques sociales que nous mettons en place en matière de logement, d'éducation, d'accès à l'aide sociale et à diverses formes de soutien, de santé mentale et de dépendances...

La sénatrice Miville-Dechêne : C'est peut-être vrai en théorie, mais en pratique, disposons-nous de chiffres ou de statistiques démontrant que les différentes réformes que nous avons apportées n'ont eu aucune incidence sur la criminalité?

Mme Myers : Cela nous ramène au type de données dont nous disposons au pays et à l'impossibilité d'attribuer les effets observés à une modification législative précise afin d'en mesurer

impact it has ultimately had. If we then, however, place the kinds of laws that we've had and we track those with our crime rates over time, you would perhaps then think in a tough-on-crime agenda, where we're creating new crimes and getting tougher, you would see crime going up. And you don't. We see long-term trends of our crime rates instead going down. You can also talk about differences in the relationship between our use of incarceration and crime: Our crime rate has gone up and down regardless of what we are doing with incarceration or seeing the incarceration rate remain relatively consistent over time despite what is happening with crime. What this tells us is that there is not the kind of close relationship between these two things that we would like there to be.

[Translation]

Senator Miville-Dechêne: Thank you.

[English]

Senator Prosper: Thank you to the witnesses here.

There was a comment from a witness in the previous panel that certain provisions within this bill wouldn't withstand constitutional scrutiny. I am just curious from each of the witnesses what your thoughts are on that.

Do you think that this bill or certain provisions in it will not withstand constitutional scrutiny? Maybe we will start with you, Ms. Myers, and then go to the other witnesses.

Ms. Myers: Thank you for the question. On this, I would have to defer to my lawyer colleagues. Professor Danardo Jones is being legally trained as best to speak on these. I would trust what he is saying. If he is indicating to us that these are not likely going to pass constitutional scrutiny, there is something to be said there.

Separate and aside from that, I do think that we're likely looking at difficulties and challenges when we look at the kinds of decisions that the Supreme Court of Canada has made in *R. v. Antic*, *R. v. Zora* and some of those really big bail decisions. We've seen the court reminding us of the importance of restraint and of making sure that we're releasing people at the earliest opportunity with the least possible conditions. If that is the tone that the Supreme Court is taking, I would be apprehensive about whether or not the provisions in this legislation will align with what the Supreme Court has said in the past.

Senator Prosper: Thank you. Any other comments from either of the witnesses online?

[Translation]

Ms. Leclerc: I can comment briefly.

l'incidence ultime. Cela dit, si l'on met en parallèle les lois que nous avons adoptées et l'évolution des taux de criminalité au fil du temps, on pourrait penser que, dans une approche de durcissement pénal, où l'on crée de nouvelles infractions et où l'on durcit les mesures pénales, la criminalité augmenterait. Or, ce n'est pas ce que l'on constate. Au contraire, nous observons une tendance à long terme à la baisse des taux de criminalité. On peut également examiner le lien entre le recours à l'incarcération et la criminalité. Les taux de criminalité ont fluctué indépendamment de ce que nous faisons en matière d'incarcération, tandis que le taux d'incarcération est demeuré relativement stable malgré l'évolution de la criminalité. Cela indique qu'il n'existe pas entre ces deux éléments le lien étroit que l'on pourrait souhaiter.

[Français]

La sénatrice Miville-Dechêne : Merci.

[Traduction]

Le sénateur Prosper : Merci aux témoins d'être ici.

Un témoin du groupe précédent a soutenu que certaines dispositions de ce projet de loi ne résisteraient pas à un examen constitutionnel. J'aimerais savoir ce que chacun d'entre vous en pense.

Pensez-vous que ce projet de loi ou certaines de ses dispositions ne résisteront pas à un examen constitutionnel? Nous pourrions commencer par vous, madame Myers, puis passer aux autres témoins.

Mme Myers : Merci pour la question. Sur ce point, je m'en remettrais à mes collègues juristes. Me Danardo Jones possède la formation juridique voulue pour se prononcer sur ces questions. Je me fierais à son avis. S'il nous indique que ces dispositions ne résisteront vraisemblablement pas à un examen constitutionnel, cela mérite assurément qu'on s'y attarde.

Indépendamment de cela, je pense qu'il y aura vraisemblablement des difficultés si l'on considère les décisions rendues par la Cour suprême du Canada dans les affaires *R. c. Antic*, *R. c. Zora* et d'autres décisions importantes en matière de mise en liberté sous caution. La cour nous a rappelé l'importance de la retenue et la nécessité de mettre les personnes en liberté à la première occasion, avec le moins de conditions possible. Si tel est le ton adopté par la Cour suprême, j'aurais des inquiétudes quant à la compatibilité de ce projet de loi avec ce que la cour a dit jusqu'ici.

Le sénateur Prosper : Merci. Les témoins en ligne souhaitent-ils ajouter quelque chose?

[Français]

Mme Leclerc : Je peux commenter rapidement.

I, too, have no legal training. I am actually a professor of criminology. However, I can say that, in the past, any measures aimed at restricting judges' discretion have not been well received by the judicial community. There will be challenges. We saw this a great deal with the Safe Streets and Communities Act.

I would like to draw your attention to another point. Whilst a debate is taking place at the constitutional level, parallel practices are always developing. If the new provision is perceived as unfair, people will find ways to adapt to avoid having to impose a decision they consider unfair. Often, we have no insight into these matters. There are theories that attempt to describe judicial discretion somewhat as a hydraulic system. So, if we try to limit discretion in one area, it will simply shift to another area — namely, into the hands of the prosecutor, who may bring additional charges or choose not to mention that element in the case file. We must be mindful of these factors too. Even if they do not constitute legal challenges, there will still be parallel strategies that are somewhat unexpected consequences of these provisions.

[English]

The Chair: Professor Doob, do you have a comment on this question?

Mr. Doob: I'm not a lawyer, but I think what we should be doing is trying to make our bail system more effective and more selective so that what we should be looking at is how we can use pretrial detention in a sensible way rather than responding to the latest crisis that has occurred.

As I pointed out in my comments, it is important to realize that we're never going to have a perfect system. We are going to have the possibility of waking up and finding out that somebody is charged with an offence who was previously on bail. That's inevitable if we have a bail system. But it's also inevitable that people who are released from prison are sometimes going to recommit offences.

What we do have to remember is this increasing amount of research, which two of us have referred to, suggests that pretrial detention can lead to more crime. The way in which those data are collected is often to look at decision makers who were very tough on bail decisions and compare the outcome of their cases to equivalent kinds of cases that went to somebody who was more selective in the use of pretrial detention.

What we find is, of course, people are not committing offences while they are being held in custody. But if you look at the long term — a couple of years, for example — what you find is that you have disrupted people's lives unnecessarily and led to more

Moi non plus, je n'ai pas de formation en droit. Je suis véritablement un professeur de criminologie. Cependant, je peux dire que, par le passé, toutes les mesures qui visaient à restreindre la discrétion des juges n'ont pas été bien reçues par la communauté judiciaire. Il y aura des contestations. On l'a vu beaucoup avec la Loi sur la sécurité des rues et des communautés.

J'aimerais vous sensibiliser sur un autre point. Pendant qu'un débat se fait au niveau constitutionnel, il y a toujours des pratiques parallèles qui se développent. Si la nouvelle disposition est perçue comme étant injuste, les gens trouveront des façons de s'adapter pour éviter d'avoir à imposer une décision qu'ils considèrent comme étant injuste. Souvent, on n'a pas de vision sur ces choses. Il y a des théories qui essaient de décrire un peu la discrétion judiciaire comme étant un système hydraulique. Donc, si on essaie de limiter la discrétion à un endroit, elle se déplacera simplement à un autre endroit, donc dans les mains du procureur qui déposera d'autres chefs d'accusation ou qui évitera de mentionner cet élément dans le dossier. Il faut faire attention à ces éléments aussi. Même si ce ne sont pas des contestations judiciaires, il y aura quand même des stratégies parallèles qui sont des conséquences un peu inattendues de ces dispositions.

[Traduction]

Le président : Monsieur Doob, souhaitez-vous répondre?

M. Doob : Je ne suis pas juriste, mais je pense que nous devrions chercher à rendre notre système de mise en liberté sous caution plus efficace et plus sélectif, et examiner comment recourir à la détention provisoire de manière judicieuse, plutôt que de réagir à la crise la plus récente.

Comme je l'ai indiqué dans mes observations, il faut comprendre que nous n'aurons jamais un système parfait. Il arrivera inévitablement qu'une personne en liberté sous caution soit accusée d'une nouvelle infraction. C'est inévitable si nous avons un système de mise en liberté sous caution. Mais il est tout aussi inévitable que des personnes libérées après avoir purgé une peine commettent parfois de nouvelles infractions.

Ce qu'il faut retenir, c'est qu'un nombre croissant de recherches, auxquelles deux d'entre nous ont fait référence, donnent à penser que la détention provisoire peut mener à davantage de criminalité. Souvent, ces données sont établies en comparant les décisions rendues par des juges ou décideurs en matière de mise en liberté sous caution qui se montrent très stricts avec celles rendues dans des affaires comparables par d'autres décideurs plus sélectifs dans leur recours à la détention provisoire.

Ce que l'on constate, bien sûr, c'est que les personnes ne commettent pas d'infractions pendant qu'elles sont détenues. Mais si l'on regarde à long terme, quelques années, par exemple, on constate qu'on a perturbé inutilement la vie de certaines

crime. The criminal justice system doesn't get blamed for that, though it should be. But it doesn't get blamed for it because it's happening at some later point.

I think what we should be doing when we're detaining people who are legally innocent is ensuring that this really is the most sensible thing to do with those people for them and for society more generally.

The Chair: Thank you.

Senator Simons: One of the arguments we have heard in favour of Bill C-14 is that it would serve as a deterrent. People would be less likely to commit crimes if they knew it would be harder to get bail.

It has been my anecdotal observation over the years that most people who commit crimes are not thinking that far ahead. Especially if you're a 20-year-old car thief on the streets of Montreal or Toronto, I don't know that you're following the Bill C-14 debate. But I'm not a criminologist. Perhaps the three of you who are criminologists would like to weigh in on whether you think these measures would be preventive of crime because people would be deterred.

Ms. Myers: Thank you very much for the question. I'll give a short answer and cede the floor to Professor Doob to speak more about this. The short answer is deterrence doesn't work. We may like the idea. We may want it to work. It may make sense that it is going to work, but it doesn't. The empirical evidence does not bear it out that increasing the severity of the consequences deters individuals from engaging in criminal behaviour.

Mr. Doob: I would agree with that completely. Think about what needs to be known for something like this to deter. The idea that somebody who is committing an offence will, first of all, think that they might get caught and know that it's a reverse onus case where they are going to have to demonstrate why they should be released just simply doesn't make sense.

What we should be doing is using resources sensibly, using bail decisions sensibly and be looking at where we can actually make improvements. The one thing that bothers me most, I suppose, which I didn't mention in my initial remarks, is how data-free and principle-free this bill is on a number of different dimensions. Why were these particular things chosen? What was the process whereby these became reverse onus cases or that there was this change in the sentencing provisions?

What we have done with bail and, to some extent, what we have done with sentencing as well is that we make these almost random changes that reflect the events of the last week or two

personnes et contribué à davantage de criminalité. Le système de justice pénale n'en est pas tenu responsable, même s'il devrait l'être, parce que ces conséquences se manifestent plus tard.

Je pense que, lorsque nous détenons des personnes présumées innocentes, nous devons nous assurer qu'il s'agit véritablement de la solution la plus sensée, tant pour elles que pour la société en général.

Le président : Merci.

La sénatrice Simons : L'un des arguments que nous avons entendus en faveur du projet de loi C-14 est qu'il aurait un effet dissuasif. Les gens seraient moins enclins à commettre des crimes s'ils savaient qu'il serait plus difficile d'obtenir une mise en liberté sous caution.

J'ai constaté, de façon anecdotique au fil des ans, que la plupart des personnes qui commettent des crimes ne réfléchissent pas aussi loin. Surtout si vous êtes un voleur de voitures de 20 ans dans les rues de Montréal ou de Toronto, je doute que vous suiviez le débat sur le projet de loi C-14. Mais je ne suis pas criminologue. Peut-être que vous trois, qui l'êtes, pourriez nous dire si, selon vous, ces mesures auraient un effet préventif parce qu'elles auraient un effet dissuasif.

Mme Myers : Merci beaucoup pour la question. Je vais répondre brièvement, puis céder la parole à M. Doob pour qu'il en dise davantage. La réponse courte, c'est que la dissuasion ne fonctionne pas. L'idée peut nous plaire. Nous pouvons souhaiter qu'elle fonctionne. Il peut sembler logique qu'elle fonctionne, mais ce n'est pas le cas. Les données empiriques ne démontrent pas qu'alourdir les conséquences dissuade les gens d'adopter un comportement criminel.

M. Doob : Je suis tout à fait d'accord. Réfléchissons à ce qu'il faudrait pour qu'une mesure comme celle-là ait un effet dissuasif. L'idée qu'une personne qui commet une infraction va d'abord penser qu'elle pourrait se faire prendre, puis savoir qu'il s'agit d'un cas d'inversion du fardeau de la preuve où elle devra démontrer pourquoi elle devrait être remise en liberté, cela n'a tout simplement aucun sens.

Ce que nous devrions faire, c'est utiliser les ressources judicieusement, prendre les décisions en matière de mise en liberté sous caution judicieusement et examiner où nous pouvons réellement améliorer le système. Ce qui me dérange le plus, et que je n'ai pas mentionné dans mes remarques initiales, c'est à quel point ce projet de loi est dépourvu de données et de principes à plusieurs égards. Pourquoi ces éléments précis ont-ils été retenus? Quel processus a mené à en faire des cas d'inversion du fardeau de la preuve, ou à modifier les dispositions relatives à la détermination de la peine?

Ce que nous avons fait en matière de mise en liberté sous caution et, dans une certaine mesure, en matière de détermination de la peine, c'est procéder à des changements presque aléatoires

rather than saying, “How are we going to make a better system overall?”

What we see is, in this case, a bill that doesn’t derive from principles. It’s just a hodgepodge of different provisions.

[*Translation*]

Senator Simons: Ms. Leclerc, would you like to add anything?

Ms. Leclerc: I would agree with what has been said. Deterrence may work for certain very specific individuals. However, most people do not think they will get caught. Furthermore, they are unaware of the penalties. As a researcher, I find it difficult to ascertain what penalty is imposed for a particular type of crime. It is practically impossible for someone who does not know where to look for the information to know what kind of sentence they are facing if they commit an offence. It is therefore not a factor for the vast majority, if not all, of the people who commit offences.

Senator Simons: Thank you very much.

[*English*]

Senator Pate: Thank you to all of you for your work over decades and decades. Some of the witnesses who came forward suggested that we should look at creating a national repository of data for crimes with the objective that police officers and court officials will have the available information about people in front of them. One suggestion was that we could use the Canadian Police Information Centre, or CPIC, for this and expand it and turn it into a repository.

I’m wondering what each of you would say about that kind of suggestion and how you would see adding it into this bill to help collect data.

Ms. Myers: Thank you. I think we have some very serious data needs. But I’m not sure that this taps into our most pressing needs. I will certainly acknowledge that there are opportunities to improve the transmission of information from police to Courts to make sure that they have all the information available to them.

But we also struggle with a lack of data on some of the most basic questions about our system. How many people are on bail right now? We don’t know. What conditions do people fail to comply with? We don’t know. What proportion ends up with a custodial sentence? All of these kinds of pieces we don’t know. I would be very interested in a more robust conversation about data collection. I just don’t think this is necessarily where we would want to first target our efforts.

qui reflètent les événements des dernières semaines, plutôt que de nous demander comment améliorer le système dans son ensemble.

Ce que nous avons ici, c’est un projet de loi qui ne repose sur aucun principe. C’est simplement un ensemble disparate de dispositions.

[*Français*]

La sénatrice Simons : Madame Leclerc, aimeriez-vous ajouter quelque chose?

Mme Leclerc : J’irais dans le même sens que ce qui a été dit. La dissuasion peut fonctionner chez certaines personnes très précises. Toutefois, la majorité des gens ne pensent pas se faire prendre. De plus, ils ne connaissent pas les peines. En tant que chercheuse, j’ai de la difficulté à savoir quelle peine est imposée pour un type de crime en particulier. C’est pratiquement impossible pour quelqu’un qui ne sait pas où aller chercher l’information de savoir à quel type de peine il s’expose en commettant un délit. Cela ne fait donc pas partie de l’équation pour la très forte majorité, si ce n’est la totalité des gens, qui commettent des délits.

La sénatrice Simons : Merci beaucoup.

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : Merci à vous tous pour le travail que vous faites depuis des décennies. Certains témoins ont proposé que l’on envisage de créer un dépôt national de données sur les infractions afin que les policiers et les responsables des tribunaux disposent de l’information nécessaire sur les personnes qui comparaissent devant eux. On a notamment suggéré d’utiliser le Centre d’information de la police canadienne, ou CIPC, de l’élargir et d’en faire un tel dépôt.

J’aimerais savoir ce que chacun d’entre vous pense d’une telle proposition et comment vous verriez son intégration dans ce projet de loi pour faciliter la collecte de données.

Mme Myers : Merci. Je pense que nos besoins en matière de données sont très importants. Mais je ne suis pas certaine que cela réponde à nos besoins les plus pressants. Je reconnais certainement qu’il existe des possibilités d’améliorer la transmission de l’information entre la police et les procureurs afin qu’ils disposent de toute l’information nécessaire.

Mais nous nous heurtons aussi à un manque de données sur certaines des questions les plus fondamentales concernant notre système. Combien de personnes sont actuellement en liberté sous caution? Nous ne le savons pas. À quelles conditions les gens contreviennent-ils? Nous ne le savons pas. Quelle proportion finit par recevoir une peine d’emprisonnement? Nous ne le savons pas. Je serais très favorable à une discussion plus approfondie sur la collecte de données. Je ne pense tout

Mr. Doob: I think what we do need is some general thought about what we want to accomplish in bail and what is reasonable to accomplish in bail and then go look for data. I think starting with the idea that we're going to have a national comprehensive system is a formula for failure. What we need to do is decide what we need to know and then look for those data.

A few years ago, a number of us worked with the Ontario government. I'm looking at the bail system and remand system. Of course, what happens is that there is an enormous amount of data that is available. In that case, we were working with somebody in the Ministry of the Attorney General. They made data available to us quite quickly.

It's never going to be perfect data, but we want to know things like what was just mentioned: What are the conditions that are causing trouble? What are the conditions that aren't followed? What kinds of people are brought back?

Those are all things that are available if those who have the data want to make it available.

As I said, years ago when I was doing this work with the Ontario government, they could provide me with very good data in a day or two. That's what we're talking about. It wasn't perfect data and it wasn't on everything I wanted to know, but they could do reasonable things. They could tell me where the problems were. They could tell me how often people were being charged with offences while they were on bail.

It's not as if we don't know that; it's just that we don't aggregate it because nobody, I think, really wants to know.

Senator Pate: I apologize —

The Chair: We haven't heard from Professor Leclerc yet.

Senator Pate: Oh, sorry.

[*Translation*]

Ms. Leclerc: I would add that I think police officers are starting to get better data. Where action is really needed, especially for what is important to you as senators, I think, is sentencing. The data for that part of the system is pretty poor. It's nearly impossible to assess the impact of the reforms.

simplement pas que ce soit là que nous devrions cibler nos efforts en premier.

M. Doob : Je pense qu'il nous faut d'abord réfléchir, de façon générale, à ce que nous voulons accomplir en matière de mise en liberté sous caution et à ce qu'il est raisonnable d'espérer accomplir, puis chercher les données pertinentes. Commencer avec l'idée que nous allons créer un système national complet, c'est, selon moi, une recette pour l'échec. Ce que nous devons faire, c'est déterminer ce que nous avons besoin de savoir, puis chercher ces données.

Il y a quelques années, plusieurs d'entre nous avons travaillé avec le gouvernement de l'Ontario sur le système de mise en liberté sous caution et le système de détention provisoire. Il existe, en fait, une quantité énorme de données disponibles. Dans ce cas-là, nous travaillions avec une personne du ministère du Procureur général, et ces données nous ont été fournies assez rapidement.

Les données ne seront jamais parfaites, mais nous voulons savoir, par exemple, quelles conditions posent problème, quelles conditions ne sont pas respectées et quelles catégories de personnes sont ramenées devant le tribunal.

Tout cela est accessible, si ceux qui détiennent ces données veulent bien les rendre accessibles.

Comme je l'ai dit, il y a quelques années, lorsque je faisais ce travail avec le gouvernement de l'Ontario, on pouvait me fournir d'excellentes données en un jour ou deux. C'est de cela qu'il s'agit. Les données n'étaient pas parfaites et elles ne répondaient pas à toutes les questions que je voulais examiner, mais elles étaient tout à fait utiles. Elles permettaient de cerner les problèmes. Elles permettaient de savoir à quelle fréquence des personnes étaient accusées de nouvelles infractions alors qu'elles étaient en liberté sous caution.

Ce n'est pas comme si nous ne le savions pas; c'est simplement que nous n'agrégeons pas ces données parce que personne, je pense, ne veut vraiment le savoir.

La sénatrice Pate : Je m'excuse...

Le président : Nous n'avons pas encore entendu M. Leclerc intervenir.

La sénatrice Pate : Oh, pardon.

[*Français*]

Mme Leclerc : J'ajouterais que je pense que les policiers commencent à avoir des données qui ont de plus en plus de bon sens. Là où on a vraiment un rattrapage à faire, surtout pour vous, je pense, ce qui est important comme sénateurs, c'est en matière de détermination de la peine. Quand on arrive à cette partie du système, les données sont assez pauvres. Quand on veut évaluer les effets des réformes, c'est presque impossible.

After the Safe Streets and Communities Act was passed, I applied for a grant to assess the impact of that reform and the quality of the data. The information available in the databases did not allow us to analyze the majority of effects.

So, if there were a concerted effort to collect data, I think researchers would have to be included to ensure that the key information needed to properly analyze the impact of the reforms is available.

Let me give you an example in Canada. I think 94% of cases end with a guilty plea, without going to trial. In most cases, agreements are that are made between the two lawyers, and the judge has very little discretion to refuse the agreement.

In a context like that, most of the reforms relating to judges will have very little effect because, ultimately, the judges do not make the decisions; rather, they are based on recommended sentences.

That is the type of information that absolutely should be in the data, but we don't have it. A concerted effort is needed. I'm not sure that police officers are necessarily in the best position to go and get the information we need to answer all the questions that are of concern to you.

[English]

The Chair: Do you have a question generally, Senator Pate? We can't get an answer right now because we have only three minutes remaining.

Senator Pate: Yes.

Before your panel started, I was speaking to a very senior police officer who said that we need to stop doing the siloed approach to crime, homelessness, poverty and mental health. If you have suggestions about that, I would appreciate it.

Sorry, Senator Clement, for eating into your time.

Senator Clement: Thank you to the witnesses for your work and your careers.

And I always want to hear from Senator Pate, so no worries.

I wonder if you're familiar with the amendments from the Canadian Civil Liberties Association, or CCLA, around data collection, because I'm interested in those amendments. I know the witnesses can't answer now, but it would be appreciated if you could comment on those. Going to what Professor Leclerc was just saying, some of those CCLA amendments suggest organizations that possess expertise on data collection would be

À la suite de l'adoption de la Loi sur la sécurité des rues et des communautés, j'avais fait une demande de subvention pour évaluer l'impact de cette réforme et la qualité des données. Les informations disponibles dans les bases de données ne permettaient pas d'analyser la majorité des effets.

Donc, si jamais il y avait un effort concerté pour faire un travail de collecte de données, je pense qu'il faudrait intégrer des chercheurs pour s'assurer que les informations importantes pour bien analyser l'impact des réformes sont présentes.

Je vous donne un exemple au Canada. Je crois que 94 % des dossiers se règlent par plaidoyer de culpabilité, sans avoir de procès. Dans la majorité des cas, ce sont des ententes qui sont faites entre les deux avocats, et le juge a très peu de discrétion pour refuser l'entente.

Dans un contexte comme celui-là, la plupart des réformes qui visent le juge auront très peu d'effet, parce que, finalement, ce n'est pas le juge qui a rendu la décision sur le banc, mais cela a été déterminé en recommandation de sentence.

C'est le genre d'élément qu'il faudrait absolument avoir dans des données, mais que l'on n'a pas. Il faut un effort concerté. Je ne suis pas certaine que ce sont les policiers qui sont nécessairement les mieux placés pour être capables d'aller chercher l'information dont on a besoin pour répondre à toutes les questions qui vous préoccupent.

[Traduction]

Le président : Avez-vous une question d'ordre général, sénatrice Pate? Nous ne pouvons pas obtenir de réponse maintenant, car il ne nous reste que trois minutes.

La sénatrice Pate : Oui.

Avant le début de votre groupe de témoins, je discutais avec un très haut responsable au sein de la police qui me disait qu'il faut cesser d'aborder de façon cloisonnée la criminalité, l'itinérance, la pauvreté et la santé mentale. Si vous avez des suggestions à ce sujet, je vous en serais reconnaissante.

Pardon, sénatrice Clement, d'empiéter sur votre temps.

La sénatrice Clement : Merci aux témoins pour leur travail et leur carrière.

Et j'aime toujours entendre la sénatrice Pate, alors aucun problème.

Je me demande si vous connaissez les amendements proposés par l'Association canadienne des libertés civiles, ou ACLC, concernant la collecte de données, parce qu'ils m'intéressent. Je sais que les témoins ne peuvent pas répondre maintenant, mais nous vous serions reconnaissants de nous transmettre des commentaires à leur sujet. Pour revenir à ce que disait M. Leclerc, certains de ces amendements proposés par l'ACLC

consulted and coordinating the collection of data in the report with Statistics Canada — anyway, they go into some detail around that. We would appreciate receiving further comments on those amendments.

Then I had a question about systemic racism and the overrepresentation of Black and Indigenous folks. In 2023, the Senate amended Bill C-48 to require a judge to give particular attention to the circumstances of Black, Indigenous and other vulnerable groups. There hasn't been much uptake of it, so the CCLA is suggesting that we strengthen that in this bill to require that judges say on the record that they have considered the circumstances of Black, Indigenous and vulnerable populations.

Would you be supportive of that type of initiative? Do you think it's useful to get judges to say such on the record?

Professor Myers, please go ahead.

Ms. Myers: On the one hand, it could be a helpful reminder of the kinds of elements that must be considered. I do think we will soon need to develop a checklist for them, however, because there are so many items that now need to be spoken to on the record.

Then you worry about it becoming a performative check rather than an actual one. I don't know if making an amendment is going to mean that somebody has properly and fulsomely made that consideration rather than just saying they have.

[Translation]

Senator Clement: Professor Leclerc, do you have any comments on how to require judges to consider the specific circumstances of the groups in question here?

Ms. Leclerc: Sorry, I missed the question. I think you were asking whether judges should be required to consider membership in certain groups. Is that correct?

Senator Clement: Yes.

Ms. Leclerc: I think there are more and more initiatives that are moving in that direction with the Gladue reports and the new ethnic and cultural impact assessments, for example, which ultimately ask the judge to consider where the person comes from and the systemic issues they may have experienced. I think those are good steps. It is always a question of resources though. We can ask the judge to do that, but if no one is able to provide the right information to the judge, there won't be any improvement. It's really a question of training people to be able to help the judge understand what's going on.

suggèrent que des organismes ayant une expertise en collecte de données soient consultés et coordonnent, avec Statistique Canada, la collecte des données visées dans le rapport. Bref, ils vont assez loin sur cette question. Nous apprécierions recevoir des commentaires supplémentaires sur ces amendements.

J'avais aussi une question concernant le racisme systémique et la surreprésentation des personnes noires et autochtones. En 2023, le Sénat a modifié le projet de loi C-48 afin d'exiger des juges qu'ils accordent une attention particulière à la situation des personnes noires, des Autochtones et d'autres groupes vulnérables. Cette disposition n'a pas été largement reprise, et l'ACLC propose de la renforcer dans ce projet de loi en exigeant que les juges indiquent au dossier qu'ils ont pris en considération la situation des personnes noires, des Autochtones et des populations vulnérables.

Seriez-vous favorable à ce type d'initiative? Pensez-vous qu'il soit utile que les juges l'indiquent au dossier?

Madame Myers, allez-y.

Mme Myers : D'une part, cela pourrait constituer un rappel utile des éléments à prendre en considération. Je pense toutefois qu'il nous faudra bientôt leur fournir une sorte de liste de contrôle, car il y a maintenant tellement d'éléments qu'il faut mentionner au dossier.

On craint ensuite que cela ne devienne un exercice purement formaliste plutôt qu'un véritable examen. Je ne sais pas si une modification législative garantirait que quelqu'un a réellement et pleinement tenu compte de ces facteurs, plutôt que de simplement affirmer l'avoir fait.

[Français]

La sénatrice Clement : Professeure Leclerc, avez-vous des commentaires sur la manière d'exiger que les juges considèrent les circonstances particulières des groupes visés ici?

Mme Leclerc : Excusez-moi, j'ai manqué la question. Ce que je comprends, c'est si l'on doit avoir une obligation de considérer l'appartenance à certains groupes. Est-ce bien cela?

La sénatrice Clement : Oui.

Mme Leclerc : Je pense qu'il y a de plus en plus d'initiatives qui vont dans ce sens, avec, par exemple, les rapports Gladue et les nouvelles évaluations de l'incidence de l'origine ethnique et culturelle, qui demandent finalement au juge de prendre en considération d'où la personne vient et les enjeux systémiques qu'elle peut avoir vécus. Je pense que ce sont de bonnes initiatives. En fait, c'est toujours une question de ressources. On peut demander au juge de le faire, mais si personne n'est capable de fournir les informations pour que le juge ait une bonne lecture, on n'améliore pas la situation. C'est vraiment une question de former des gens pour être capable de bien aider le juge à comprendre la réalité.

It's also important to understand that one of the issues for judges is that they're being asked to do several things at the same time. So we do want them to consider systemic issues, and then we definitely want them to consider certain aggravating factors that may also affect those communities. That's the issue I see with adding aggravating factors while at the same time considering any systemic issues involved.

[English]

Senator Clement: Professor Doob, do you have a comment? Would you be able to respond to the CCLA recommendations around data collection?

Mr. Doob: I will look at those, and I will try to respond to them, but some of the very specific things go back to what Professor Jones talked about earlier: If a judge is making comments that they have taken various things into account, it may make salient the fact that they are taking into account things where disadvantaged groups are, in fact, disadvantaged. If the people you know who might otherwise be able to be a surety have a criminal record, then they are out. That means they couldn't get a surety. Well, why couldn't they get a surety? It's because they had a criminal offence that was a little bit too recent in time, or they don't necessarily have a stable address. One of the things that might have led them to whatever it was that got them before the bail court might be that they didn't have a stable address. Maybe they don't have the kinds of supports that a middle-class person would have.

Making mention of all of these things in court — such as “I looked at this person, but they didn't have a surety and a stable address, and the people they knew had criminal records” — doesn't tell the story. What tells the story is, “We have a person before us who doesn't meet the kinds of middle-class criteria for getting bail.” If that's the end of the story without really going into it, then I'm not sure we have accomplished very much. What we have done is told half the story, but other people aren't necessarily going to realize that it is only half the story.

Senator Dalphond: Thank you very much to all the panellists. Time is flying, so I'll ask you, Professor Myers.

First, I thank you very much for this research. It was done in the field, if I may say. In 2025, you published the article entitled “The bail process is both the trial and the punishment.”

Do I read correctly that you observed for a certain number of days — over 31 days — a specific courthouse, another courthouse and then a third courthouse in a big city, a small city

Il faut comprendre aussi qu'un des enjeux que les juges vont avoir dans la considération de cela, c'est qu'on leur demande de faire plusieurs choses en même temps. Donc oui, considérer les enjeux systémiques, mais après, on leur demande de tenir absolument compte de certains facteurs aggravants qui peuvent aussi affecter ces communautés. C'est un peu l'enjeu que je vois au fait d'ajouter des circonstances aggravantes, mais, en même temps, de considérer les enjeux systémiques qui peuvent être vécus.

[Traduction]

La sénatrice Clement : Monsieur Doob, souhaitez-vous ajouter quelque chose? Pourriez-vous aussi réagir aux recommandations de l'ACLC sur la collecte de données?

M. Doob : Je vais les examiner et tenter d'y répondre. Mais certaines de ces questions très précises nous ramènent à ce dont Me Jones parlait tout à l'heure. Si un juge dit avoir tenu compte de divers facteurs, cela peut mettre en lumière le fait qu'il tient compte de situations où des groupes défavorisés sont effectivement désavantagés. Si les personnes qu'un accusé connaît et qui pourraient autrement se porter cautions ont un casier judiciaire, elles sont exclues. Cela signifie qu'il ne peut pas obtenir de caution. Pourquoi ne peut-il pas obtenir de caution? Parce qu'une personne qui aurait pu se porter caution a une condamnation trop récente, ou parce qu'il n'a pas nécessairement d'adresse stable. L'un des facteurs qui l'a peut-être amené devant le tribunal de mise en liberté sous caution est justement l'absence d'adresse stable. Peut-être n'a-t-il pas non plus le type de soutien dont disposerait une personne de la classe moyenne.

Le simple fait de mentionner tout cela devant le tribunal, par exemple de dire : « J'ai examiné le cas de cette personne, mais elle n'avait ni caution ni adresse stable, et les personnes qu'elle connaissait avaient un casier judiciaire », ne raconte pas l'histoire. Ce qui raconte l'histoire, c'est de dire que nous avons devant nous une personne qui ne répond pas aux critères de classe moyenne permettant d'obtenir une mise en liberté sous caution. Si l'on s'arrête là sans approfondir davantage, je ne suis pas certain que nous ayons accompli grand-chose. Nous n'aurions raconté que la moitié de l'histoire, sans que les autres comprennent nécessairement qu'il ne s'agit que de la moitié de l'histoire.

Le sénateur Dalphond : Merci beaucoup à tous les témoins. Le temps file, alors je vais m'adresser à vous, madame Myers.

Je vous remercie d'abord beaucoup pour cette recherche. Elle a été menée sur le terrain, si je puis dire. En 2025, vous avez publié un article intitulé « The bail process is both the trial and the punishment ».

Ai-je bien compris que vous avez observé, pendant plus de 31 jours, trois palais de justice, soit dans une grande ville, une petite ville et une région nordique? Et vous avez constaté que, le

and a northern area? Then you noticed that on the day of the bail appearance, about 18% are released right away. Less than 1% are formally denied bail, and the rest, more or less, is 74% are adjourned. Then you explain that consistent with previous research, about 60% of the requests for adjournment came from the defence counsel or the accused person, and another 2.3% came from the Crown. So it's not the state who is asking for an adjournment. About 15% came from the presiding judge. I suppose they said, "I would like to consider and I will render a judgment." For the last 23%, it is unclear who requested the adjournment. Overall, the adjournments are coming from the accused or the attorney for the accused.

After that, you don't follow how long it will take to get the next decision, which would be the decision on release when they reappear the following day or two days later before the judge. I guess you and your people left the courthouse that day and didn't know.

Do you have data about what happens when they reappear? I suspect that the overall majority is released on conditions, but you don't have this number there.

Ms. Myers: Thank you. It's not meant to be an omission. I have other works that do speak to some of that data.

Senator Dalphond: Okay.

Ms. Myers: I can absolutely talk to you about that. You're right in identifying that any day that you sit in bail court, the most likely outcome is that the matter is going to be adjourned to another day. We see that across courts, across different jurisdictions, across different decision makers and all of that. Most of those invariably come from the defence or the accused person.

The reason for many of those requests for adjournment is that what people are trying to do is put together a bail plan. They want to try to secure a consent release from the Crown, rather than a contested show-cause hearing. Knowing that the Crown maybe has a variety of concerns, they are doing the best they can to try to put together a plan to alleviate some of those concerns. That may take some time, and that kind of explains why there are these number of adjournments.

We also see increases in the number of adjournments because the more requirements that there might be put on bail, the stricter we expect that decision to be.

jour de l'audience sur la mise en liberté sous caution, environ 18 % des personnes sont remises en liberté immédiatement. Moins de 1 % se voient formellement refuser la mise en liberté sous caution. Le reste, soit environ 74 %, fait l'objet d'un ajournement. Vous expliquez ensuite que, conformément aux recherches antérieures, environ 60 % des demandes d'ajournement provenaient de l'avocat de la défense ou de l'accusé, et 2,3 % du ministère public, de sorte que ce n'est pas l'État qui demande l'ajournement. Environ 15 % des ajournements étaient demandés par le juge président l'audience, vraisemblablement afin de prendre la cause en délibéré et de rendre une décision. Pour les 23 % restants, il n'est pas possible de déterminer qui a demandé l'ajournement. Dans l'ensemble, les ajournements proviennent donc de l'accusé ou de son avocat.

Après cela, vous ne suivez pas le délai nécessaire pour obtenir la décision suivante, c'est-à-dire la décision sur la mise en liberté lorsque la personne comparaît de nouveau le lendemain ou deux jours plus tard devant le juge. Je suppose que vous et votre équipe avez quitté le palais de justice ce jour-là sans connaître la suite.

Disposez-vous de données sur ce qui se passe lorsqu'ils réapparaissent? Je suppose que la grande majorité d'entre eux sont remis en liberté sous conditions, mais ce chiffre n'apparaît pas dans votre document.

Mme Myers : Merci. Ce n'est pas une omission. J'ai d'autres travaux qui traitent de certaines de ces données.

Le sénateur Dalphond : D'accord.

Mme Myers : Je peux tout à fait vous en parler. Vous avez raison de souligner que, chaque fois que l'on se présente devant le tribunal de mise en liberté sous caution, l'issue la plus probable est que l'affaire soit ajournée à une autre date. Nous observons cela d'un tribunal à l'autre, d'un ressort à l'autre, d'un décideur à l'autre. La plupart de ces demandes émanent invariablement de la défense ou de l'accusé.

La raison pour laquelle il y a autant de demandes d'ajournement tient au fait qu'on essaie d'élaborer un plan de mise en liberté sous caution. On cherche à obtenir une mise en liberté sur consentement du ministère public plutôt qu'à tenir une audience contestée sur la justification de la détention. Sachant que le ministère public peut avoir diverses préoccupations, on fait de son mieux pour élaborer un plan qui puisse répondre à certaines d'entre elles. Cela peut prendre du temps, ce qui explique en partie le nombre d'ajournements.

Nous constatons également une augmentation du nombre d'ajournements parce que, plus les exigences susceptibles d'être imposées dans le cadre de la mise en liberté sous caution sont nombreuses, plus on s'attend à ce que la décision soit stricte.

You also rightly point out that for people who apply for bail, most people are ultimately released. It's a small proportion of people who have their bail formally denied. The thing that is missing here — and I only have the data for Ontario, so I don't know for across the country — is that we have a very sizable proportion of people, around 40% to 45%, who never actually apply for bail. They remain in detention until their case is resolved. That brings up another host of questions: Why are they doing that? That's a problem we need to deal with. But it does also mean we have to reconsider how we look at that bail decision, where about half of folks get out and about the other half end up staying in.

Senator Dalphond: This is an issue of either no access to an attorney or legal aid or mental health problems or other types of things. Do you study that part? That is something which is not really related to what we are trying to target here.

Ms. Myers: I just want to clarify: Do you mean people struggling with those issues or conditions being imposed to try to address those issues?

Senator Dalphond: I mean the 45% who stay in —

Ms. Myers: I understand.

Senator Dalphond: Why is it? Is it they don't have access to legal aid? Is it they don't have access to a lawyer? Or do they stay in for a week or two and they plead guilty the following week?

Ms. Myers: All of those things. My next research question to pursue is to try to tap into all of this.

Senator Dalphond: I'm anxious to read it.

Ms. Myers: But speaking to the defence counsel, they have explained that sometimes, yes, it's about trying to get the plan or they are trying to apply for legal aid.

It may also be a strategic decision where perhaps at the front end, they say, "We don't want to have a bail decision and then you get denied. If we gave this another week or two, we could put together a much stronger plan. We will wait this out and see what happens there." Often, because of the difficulties in custody, people may make the decision to plead guilty to get the matter resolved.

Senator Dalphond: These people are considered to be on remand in the statistics here?

Vous soulevez aussi, à juste titre, que, parmi les personnes qui demandent une mise en liberté sous caution, la plupart finissent par être mises en liberté. Une faible proportion seulement se voit formellement refuser la mise en liberté sous caution. Ce qui manque ici, et je ne dispose que des données pour l'Ontario, donc je ne sais pas ce qu'il en est à l'échelle du pays, c'est qu'une proportion très importante de personnes, soit environ 40 % à 45 %, ne demandent en fait jamais une mise en liberté sous caution. Elles demeurent détenues jusqu'au règlement de leur affaire. Cela soulève toute une série d'autres questions. Pourquoi font-elles cela? C'est un problème auquel nous devons nous attaquer. Mais cela signifie aussi que nous devons repenser la façon dont nous envisageons cette décision relative à la mise en liberté sous caution, où environ la moitié des gens sont remis en liberté et l'autre moitié finit par demeurer détenue.

Le sénateur Dalphond : Il s'agit soit d'un problème d'accès à un avocat ou à l'aide juridique, soit de problèmes de santé mentale, soit d'autres difficultés du même genre. Étudiez-vous cet aspect? Ce n'est pas vraiment lié à ce que nous cherchons à cibler ici.

Mme Myers : Je voudrais simplement préciser : faites-vous référence aux personnes aux prises avec ces difficultés, ou aux conditions imposées pour tenter d'y répondre?

Le sénateur Dalphond : Je parle des 45 % qui demeurent détenus...

Mme Myers : Je comprends.

Le sénateur Dalphond : Pourquoi? Est-ce parce qu'ils n'ont pas accès à l'aide juridique? Parce qu'ils n'ont pas accès à un avocat? Ou demeurent-ils détenus une semaine ou deux, puis plaident-ils coupable la semaine suivante?

Mme Myers : Tout cela. Ma prochaine question de recherche consistera justement à examiner tout cela.

Le sénateur Dalphond : J'ai hâte de lire cela.

Mme Myers : Mais, d'après ce que nous ont expliqué les avocats de la défense, il s'agit parfois, oui, d'essayer d'élaborer un plan, ou encore de présenter une demande d'aide juridique.

Il peut aussi s'agir d'une décision stratégique où, au départ, on se dit : « Nous ne voulons pas qu'une décision sur la mise en liberté sous caution soit rendue et qu'elle soit défavorable. Si nous attendions encore une semaine ou deux, nous pourrions élaborer un plan beaucoup plus solide. Nous allons patienter et voir ce qui se passe. » Souvent, en raison des difficultés liées à la détention, des personnes peuvent décider de plaider coupable afin de régler l'affaire.

Le sénateur Dalphond : Ces personnes sont considérées comme étant en détention provisoire dans les statistiques dont il est question ici?

Ms. Myers: That's correct.

Senator Dalphond: Even if they stay for only 2 days or 5 days or 12 days?

Ms. Myers: That is correct. The statistics capture lots of people who are there for short periods and the small number of people who are there for very long periods of time.

Senator Dalphond: On Saturday morning, for example, at the court, it's overcrowded because it's Saturday. The Crown is there, but they don't have all the papers, so it's adjourned until Monday. They will appear on remand, but they will be on remand only until the Monday.

Ms. Myers: That is correct, yes.

Senator Dalphond: Thank you.

The Chair: Thank you, senators.

Thank you to all the witnesses who have come forward to help us today. Your contributions have been very valuable to our study, and they will help inform and shape our discussions over the next couple of weeks.

As well, I think it's quite clear that all the witnesses have something to amplify their testimony here today, with perhaps some memorandums or further information. Please feel free to send that to the clerk, and it will be distributed to all the senators.

(The committee adjourned.)

Mme Myers : C'est exact.

Le sénateur Dalphond : Même si elles ne demeurent détenues que 2 jours, 5 jours ou 12 jours?

Mme Myers : Oui, c'est exact. Les statistiques tiennent compte d'un grand nombre de personnes qui y demeurent pour de courtes périodes, ainsi que du petit nombre de personnes qui y demeurent pendant de très longues périodes.

Le sénateur Dalphond : Le samedi matin, par exemple, le tribunal est bondé, parce que c'est samedi. Le ministère public est présent, mais il n'a pas tous les documents, donc l'affaire est ajournée jusqu'à lundi. Ces personnes figureraient comme étant en détention provisoire, mais seulement jusqu'au lundi.

Mme Myers : C'est exact, oui.

Le sénateur Dalphond : Merci.

Le président : Merci, honorables sénateurs.

Merci à tous les témoins qui ont comparu aujourd'hui pour nous aider. Vos contributions ont été très précieuses pour notre étude et elles contribueront à éclairer et orienter nos discussions au cours des deux prochaines semaines.

Je crois également qu'il est assez clair que tous les témoins ont peut-être des éléments supplémentaires qui viendraient étoffer leur témoignage d'aujourd'hui, qu'il s'agisse de notes ou d'autres renseignements. N'hésitez pas à les transmettre au greffier; ils seront distribués à tous les sénateurs.

(La séance est levée.)
