

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 4, 2023

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 4:15 p.m. [ET] to study Bill C-48, An Act to amend the Criminal Code (bail reform).

Senator Brent Cotter (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good evening, senators.

I am Brent Cotter, Senator from Saskatchewan and chair of this committee. I invite my colleagues to introduce themselves, beginning with the deputy chair.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I am Senator Pierre-Hugues Boisvenu from Quebec.

[*English*]

Senator Tannas: Scott Tannas, Alberta.

Senator D. Patterson: Dennis Patterson, Nunavut.

[*Translation*]

Senator Dalphond: I am Pierre Dalphond, and I represent the senatorial division of De Lorimier, in Quebec.

[*English*]

Senator Klyne: Good afternoon, welcome to our guests. Marty Klyne, senator from Saskatchewan, Treaty 4 territory.

[*Translation*]

Senator Clement: Good afternoon and welcome. I am Bernadette Clement from Ontario.

Senator Dupuis: Welcome to the witnesses. I am Renée Dupuis, and I represent the senatorial division of The Laurentides, in Quebec.

[*English*]

Senator Pate: Kim Pate. Welcome to all of you. I live here in the unceded, unsurrendered territory of the Algonquin Anishinaabeg.

Senator Jaffer: Welcome, Mobina Jaffer, British Columbia.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 4 octobre 2023

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15 (HE), avec vidéoconférence afin d'étudier le projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel (réforme sur la mise en liberté sous caution).

Le sénateur Brent Cotter (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonsoir, mesdames et messieurs les sénateurs.

Je suis Brent Cotter, sénateur de la Saskatchewan et président du comité. J'invite mes collègues à se présenter, en commençant par le vice-président.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Sénateur Pierre-Hugues Boisvenu, du Québec

[*Traduction*]

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

Le sénateur D. Patterson : Dennis Patterson, sénateur du Nunavut.

[*Français*]

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

[*Traduction*]

Le sénateur Klyne : Bonjour et bienvenue à nos invités. Je suis Marty Klyne, sénateur de la Saskatchewan, un territoire visé par le Traité n° 4.

[*Français*]

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

La sénatrice Dupuis : Bienvenue aux témoins. Renée Dupuis, division sénatoriale des Laurentides, au Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : Kim Pate. Bienvenue à chacun de vous. Je vis ici sur le territoire non cédé et non abandonné de la Nation algonquine Anishinaabe.

La sénatrice Jaffer : Soyez les bienvenus. Je suis Mobina Jaffer, sénatrice de la Colombie-Britannique.

The Chair: Honourable senators, we are meeting to continue our study of Bill C-48, An Act to amend the Criminal Code (bail reform).

Appearing on our first panel, we are pleased to welcome from the Canadian Bar Association, Melanie J. Webb, Counsel and Secretary, Criminal Justice; from the Canadian Civil Liberties Association, Shakir Rahim, Director, Criminal Justice Program; and from the Barbra Schlifer Commemorative Clinic, by video conference, Deepa Mattoo, Executive Director.

We have received submissions from each of these three organizations. We have received and circulated the two — from the Canadian Bar Association and from the Barbra Schlifer Commemorative Clinic. The Canadian Civil Liberties Association's brief has been received, but it is in English and it will be translated and given to committee members no later than Tuesday, October 10, well in advance of our further deliberations.

Thank you for your opening marks. Following that, we will proceed with questions from members. Each of you have five minutes.

Melanie J. Webb, Counsel and Secretary, Criminal Justice, Canadian Bar Association: Good afternoon. Thank you for the opportunity to appear before you on this bill.

The Canadian Bar Association, or CBA, represents approximately 37,000 lawyers, students, academics and jurists across Canada. The Criminal Justice Section is made up of a balance of Crown and defence counsel from across the country, and many of our members also represent and provide advice to complainants and families of victims of crime. I am Secretary for the CBA Criminal Justice Section, and I have been a criminal trial and appellate lawyer for over 15 years.

In our written submissions, the CBA has outlined three discrete concerns with this bill. First, the expansion of the reverse onus for intimate partner violence, or IPV, offences to include those who have also been “discharged” of an IPV offence conflicts with the Criminal Records Act for offenders whose records should be purged after the retention periods prescribed by law. We also believe this expansion will have no real practical effect, as it applies to bail hearings for accused who are within the retention period.

Le président : Honorables sénateurs, nous nous réunissons pour poursuivre notre étude du projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel (réforme sur la mise en liberté sous caution).

Nous sommes heureux d'accueillir les membres de notre premier groupe de témoins, notamment Me Melanie J. Webb, conseillère et secrétaire, Droit pénal, Association du Barreau canadien; Me Shakir Rahim, directeur, Programme de justice pénale, Association canadienne des libertés civiles; et par vidéoconférence, Me Deepa Mattoo, directrice générale, Barbra Schlifer Commemorative Clinic.

Nous avons reçu des mémoires de chacune de ces trois organisations, et nous avons distribué les deux mémoires présentés par l'Association du Barreau canadien et la Barbra Schlifer Commemorative Clinic. Le mémoire de l'Association canadienne des libertés civiles a été reçu, mais il est rédigé en anglais. Alors, il sera traduit et remis aux membres du comité au plus tard le mardi 10 octobre, bien avant nos autres délibérations.

Je vous remercie à l'avance de vos déclarations préliminaires. Ensuite, nous passerons aux questions des membres. Chacun d'entre vous dispose de cinq minutes.

Me Melanie J. Webb, conseillère et secrétaire, Droit pénal, Association du Barreau canadien : Bonjour. Je vous remercie de l'occasion qui m'est donnée de comparaître devant vous pour discuter du projet de loi.

L'Association du Barreau canadien, ou ABC, représente plus de 37 000 avocats, étudiants, universitaires et juristes établis partout au Canada. La Section du droit pénal est composée d'un nombre équilibré d'avocats de la Couronne et d'avocats de la défense de tout le pays, et un grand nombre de nos membres représentent et conseillent également les plaignants et les familles des victimes d'actes criminels. Je suis secrétaire de la Section du droit pénal de l'ABC, et j'exerce depuis plus de 15 ans la profession d'avocate criminaliste plaidante et d'avocate d'appel.

Dans son mémoire écrit, l'ABC a souligné trois préoccupations distinctes concernant le projet de loi. Premièrement, l'élargissement de l'inversion du fardeau de la preuve pour les infractions liées à la violence entre partenaires intimes, ou VPI, en vue d'inclure les personnes qui ont également été « absoutes » d'une infraction liée à la VPI, va à l'encontre de la Loi sur le casier judiciaire pour les délinquants dont les dossiers doivent être purgés après les périodes de conservation prescrites par la loi. Nous pensons également que cet élargissement n'aura pas d'effet pratique réel, puisqu'il s'applique aux enquêtes sur le cautionnement pour des accusés dont les dossiers sont encore assujettis à la période de conservation.

Second, the addition of a reverse onus for individuals who have been previously convicted in the past five years of another violent offence where the maximum term of imprisonment is 10 years or more may capture a broad spectrum of conduct that goes well beyond the serious repeat offenders whom this legislation targets.

And, finally, the inclusion of section 95 possession offences may capture individuals who have no real connection to the firearm at issue and would unfairly burden these individuals with an onus to show why they should be released.

Overall, we are concerned that some of the proposed amendments may lead to prolonged litigation in bail courts, longer bail delays and an increased strain on an overburdened criminal justice system. Moreover, more cases could be stayed for not being dealt with in a timely manner.

We also anticipate that these amendments would have a direct effect on provincial remand centres, namely, increasing the population of the jails, which are already over capacity in many areas. We say this because there will be more people kept in custody for longer periods of time while awaiting their bail hearing.

We also underscore that even brief periods of pretrial detention can have dramatic negative consequences for an individual over and beyond the normal stress that comes with being charged. That is to say, even a few days or a week in detention can cause a person to lose their job, to lose their housing, to have difficulty supporting their family if they have one and can potentially lead to the breakdown of important relationships. This can create a downward spiral and may lead that person to commit further acts out of desperation, stress and emotional turmoil.

For those detained in custody, the provincial remand centres are not places of rehabilitation. Inmates do not receive meaningful access to sufficient programming while awaiting trial. In fact, as at least one other speaker has noted to you, jail can make a person much more dangerous when they leave as compared to when they first came in. Marginalized populations are often most likely to be the ones with prior criminal antecedents, which may itself stem from systemic factors of discrimination and intergenerational trauma, in the case of Indigenous persons. Persons struggling with mental health, addiction and poverty are often caught in a cycle of arrest, incarceration, release and re-arrest, without their underlying problems being addressed.

Deuxièmement, l'ajout d'une inversion du fardeau de la preuve pour les personnes qui, au cours des cinq dernières années, ont déjà été reconnues coupables d'une autre infraction avec violence passible d'une peine d'emprisonnement maximale de 10 ans ou plus peut englober un large éventail de comportements qui vont bien au-delà des récidivistes dangereux visés par la mesure législative.

Enfin, l'inclusion des infractions de possession prévues à l'article 95 pourrait avoir pour effet d'englober des personnes qui n'ont pas de lien réel avec l'arme à feu en question et de leur imposer injustement le fardeau de démontrer pourquoi elles devraient être remises en liberté.

Dans l'ensemble, nous craignons que certains des amendements proposés n'entraînent des litiges prolongés dans les tribunaux des cautionnements, une augmentation de la durée des délais de mise en liberté sous caution et une pression accrue sur un système de justice pénale déjà surchargé. En outre, davantage d'affaires pourraient être suspendues parce qu'elles n'auront pas été traitées rapidement.

Nous prévoyons également que ces amendements auront un effet direct sur les centres de détention préventive des provinces, à savoir l'augmentation de la population des prisons, qui sont déjà surpeuplées dans de nombreuses régions. Nous l'affirmons parce qu'il y aura plus de personnes gardées en détention pendant des périodes plus longues, en attendant leur enquête sur le cautionnement.

Nous soulignons également que même de brèves périodes de détention préventive peuvent avoir des conséquences négatives considérables pour une personne, qui dépassent le stress normal lié à l'inculpation. En d'autres termes, même quelques jours ou une semaine de détention peuvent amener une personne à perdre son emploi, à perdre son logement, à éprouver des difficultés à subvenir aux besoins de sa famille, si elle en a une, et peuvent conduire à la rupture de relations importantes. Cela peut créer une spirale descendante et conduire cette personne à commettre d'autres actes motivés par son désespoir, son stress ou son trouble émotionnel.

Pour les personnes détenues, les centres provinciaux de détention préventive ne sont pas des lieux de réadaptation. Les détenus ne bénéficient pas d'un accès constructif et suffisant à des programmes pendant l'attente de leur procès. En fait, comme l'a fait remarquer au moins un autre intervenant, la prison peut rendre une personne beaucoup plus dangereuse à sa sortie qu'à son entrée. Les populations marginalisées sont souvent les plus susceptibles d'avoir des antécédents criminels, qui peuvent eux-mêmes découler de facteurs systémiques de discrimination et de traumatismes intergénérationnels, dans le cas des Autochtones. Les personnes souffrant de troubles mentaux, de toxicomanie et de pauvreté sont souvent prises dans un cycle d'arrestation, d'incarcération, de mise en liberté et de réarrestation, sans que leurs problèmes sous-jacents ne soient traités.

Overall, the CBA shares the concern that these amendments too will have a disproportionate impact on these marginalized populations. We recommend that this bill be studied further and urge that it not be fast-tracked.

Simply put, legislating more reverse onuses does not address the root cause of the problem that was the impetus for this legislation. It will not lead to a reduction in violent crime. The Crown already has sufficient tools in their tool box to argue for the detention of those for whom it is justified.

For an effective approach to the prevention of crime, there must be sufficient investment in social services, bail supports, safe shelters and affordable housing. A greater focus should be turned to curing the social ills that plague us rather than adding more language to the code that will not fix the problem.

Thank you once again, and I would be pleased to address any questions you may have.

The Chair: Thank you, Ms. Webb.

Shakir Rahim, Director, Criminal Justice Program, Canadian Civil Liberties Association: Good afternoon. By way of introduction, I am a lawyer and Director of the Criminal Justice Program at the Canadian Civil Liberties Association, or CCLA. I will speak today about the reality of the bail system in Canada and the CCLA's two recommended amendments to Bill C-48.

In 1976, Parliament introduced the first reverse onus on bail. Gary T. Trotter, author of the leading text *The Law of Bail in Canada* and now a justice of the Court of Appeal for Ontario, wrote the following about the debate in Parliament:

Both in the House of Commons and during the proceedings of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs, there were calls for an empirical foundation to justify the proposed changes. As the Department of Justice had foregone an earlier opportunity to have the functioning of the *Bail Reform Act* evaluated . . . the government was forced to rely upon anecdotes and speculation.

Forty-six years later, and the government still has not gathered any evidence that reverse onuses enhance public safety. But what do we know?

Dans l'ensemble, l'ABC partage l'avis selon lequel ces amendements auront également une incidence disproportionnée sur ces populations marginalisées. Nous recommandons que ce projet de loi soit étudié de manière plus approfondie, et nous demandons instamment qu'il ne soit pas adopté à toute vapeur.

En d'autres termes, le fait de légiférer pour qu'il y ait un plus grand nombre d'inversions du fardeau de la preuve dans le Code criminel ne s'attaque pas à la racine du problème qui est à l'origine de la mesure législative. La mesure n'entraînera pas de réduction des crimes violents. Le ministère public a déjà suffisamment d'outils dans son arsenal pour justifier la détention des personnes pour lesquelles elle est justifiée.

Pour qu'une approche en matière de prévention de la criminalité soit efficace, il faut investir suffisamment dans les services sociaux, les programmes d'appui à la mise en liberté sous caution, les refuges sûrs et des logements abordables. Il faut se concentrer davantage sur la guérison des maux sociaux qui nous affligent, plutôt que d'ajouter au Code criminel des dispositions qui ne résoudront pas le problème.

Je vous remercie encore une fois de m'avoir invitée, et je me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions.

Le président : Je vous remercie, maître Webb.

Shakir Rahim, directeur, Programme de justice criminelle, Association canadienne des libertés civiles : Bonjour à tous. En guise de présentation, je vous précise que je suis avocat et directeur du Programme de justice pénale de l'Association canadienne des libertés civiles — l'ACLIC. Je parlerai aujourd'hui de la réalité du système de cautionnement au Canada et des deux amendements que l'ACLIC vous recommande d'apporter au projet de loi C-48.

En 1976, le Parlement a présenté la première inversion du fardeau de la preuve en matière de cautionnement. Gary T. Trotter, auteur de l'ouvrage de référence intitulé *The Law of Bail in Canada* et aujourd'hui juge à la Cour d'appel de l'Ontario, a écrit ce qui suit à propos du débat au Parlement :

[Traduction] Tant à la Chambre des communes qu'au cours des travaux du Comité permanent de la justice et des questions juridiques, des voix se sont élevées pour demander que les changements proposés soient justifiés par des données empiriques. Le ministère de la Justice ayant laissé passer plus tôt l'occasion de faire évaluer le fonctionnement de la Loi sur la réforme du cautionnement,... le gouvernement a été contraint de s'en remettre à des anecdotes et à des hypothèses.

Quarante-six ans plus tard, le gouvernement n'a toujours pas apporté la preuve que les inversions du fardeau de la preuve améliorent la sécurité publique. Mais que savons-nous?

We know that bail is being denied at record levels. In 1981, 21% of those held in provincial and territorial prisons were in pretrial detention; in 2001, 41%; last year, 71%.

We know that judges have described conditions in provincial and territorial prisons — and these are their words — as “dire,” “appalling,” “overcrowded,” “harsh” and “notorious.” Any human being would want to get out of a place like that as soon as possible, especially if they face a lengthy delay before trial. The innocent are under tremendous pressure to plead guilty. This threatens the presumption of innocence.

As a unanimous Supreme Court of Canada wrote in the first paragraph of their 2017 decision in *R. v. Antic*:

The right not to be denied reasonable bail without just cause . . . entrenches the effect of the presumption of innocence at the pre-trial stage of the criminal trial process

For these reasons, the CCLA does not support the introduction of any reverse onus provisions. However, there are two amendments we recommend to address the most significant shortcomings in Bill C-48.

First, the CCLA recommends that a justice be required to make a statement in the record of proceedings of how they considered section 493.2 of the Criminal Code. This section of the code requires a justice to consider the particular circumstances of Indigenous and other overrepresented groups who are disadvantaged in obtaining bail. However, section 493.2 is not often considered by justices, despite it being a requirement to do so. This amendment would ensure justices proactively and meaningfully give effect to what is already the law. It is also fully in line with the preamble of Bill C-48, which states certain groups are disadvantaged in obtaining bail and overrepresented in the criminal justice system.

The CCLA also supports any amendment that would state that Black persons are overrepresented and disadvantaged in obtaining release as part of these provisions.

Second, we recommend an amendment that would remove the intimate partner violence discharge reverse onus. You have heard from many groups on this point, and the CCLA endorses their testimony.

Nous savons que les refus de mise en liberté sous caution atteignent des niveaux record. En 1981, 21 % des personnes détenues dans des prisons provinciales et territoriales étaient en détention préventive; en 2001, 41 %; et l’année dernière, 71 %.

Nous savons que les juges ont décrit les conditions dans les prisons provinciales et territoriales — et ce sont les mots qu’ils ont employés — comme « terribles », « épouvantables », « surpeuplées », « brutales » et « bien connues ». N’importe quel être humain voudrait sortir d’un tel endroit dès que possible, surtout s’il fait face à un long délai avant le procès. Les détenus innocents sont grandement poussés à plaider coupables, et cela menace la présomption d’innocence.

Comme la Cour suprême du Canada l’a écrit à l’unanimité dans le premier paragraphe de sa décision de 2017 dans l’affaire *R. c. Antic* :

Le droit de ne pas être privé sans juste cause d’une mise en liberté assortie d’un cautionnement raisonnable... consacre l’effet de la présomption d’innocence à l’étape préalable au procès criminel et protège la liberté des accusés...

Pour ces raisons, l’ACLC ne soutient pas l’ajout de dispositions relatives à l’inversion du fardeau de la preuve. Cependant, nous recommandons deux amendements pour combler les lacunes les plus importantes du projet de loi C-48.

Premièrement, l’ACLC recommande qu’un juge soit tenu de faire une déclaration dans le dossier des délibérations concernant la façon dont il a pris en compte l’article 493.2 du Code criminel. Cet article du code exige qu’un juge prenne en compte les circonstances particulières des Autochtones et d’autres groupes surreprésentés dans le système de justice pénale qui sont désavantagés lorsqu’ils cherchent à obtenir un cautionnement. Cependant, l’article 493.2 n’est pas souvent pris en compte par les juges, bien qu’il s’agisse d’une obligation. Cet amendement garantirait que les juges donnent suite, de manière constructive et préventive, à ce qui figure déjà dans la loi. L’amendement est également conforme au préambule du projet de loi C-48, qui stipule que certains groupes sont désavantagés dans le cadre de l’obtention d’une mise en liberté sous caution et surreprésentés dans le système de justice pénale.

L’ACLC soutient également tout amendement qui indiquerait que, dans le cadre de ces dispositions, les personnes noires sont surreprésentées et désavantagées lorsqu’elles cherchent à obtenir une mise en liberté sous caution.

Deuxièmement, nous recommandons un amendement qui supprimerait l’inversion du fardeau de la preuve dans les cas de violence entre partenaires intimes. Vous avez entendu de nombreux groupes faire valoir cet argument, et l’ACLC approuve leurs témoignages.

If there was ever a bill that required sober second thought, it is one that pressures the innocent to plead guilty, exacerbates the overrepresentation of Indigenous, Black and other vulnerable groups in the criminal justice system, and does so even though we do not know whether it will accomplish any of its purported benefits.

That concludes my opening statement. Thank you.

The Chair: Thank you, Mr. Rahim.

Deepa Mattoo, Executive Director, Barbra Schlifer Commemorative Clinic: Thank you, honourable chair and senators. I am Deepa Mattoo, lawyer and Executive Director of the Barbra Schlifer Commemorative Clinic. I am very honoured to speak to you today about Bill C-48.

The clinic is a violence-against-survivors clinic, and we offer trauma-informed legal services and representation, counselling, multilingual interpretation and system transformation to support women and gender-diverse people who have experienced violence.

The clinic has already submitted a joint brief to this committee on Bill C-48 in collaboration with the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, or CAEFS; Luke's Place; and Women's Legal Education & Action Fund, also known as LEAF.

My comments today are truly a reflection of our work rooted on the foundations of intersectionality and a trauma-informed and client-centred approach. I will cover four points in my opening remarks: impact of the proposed changes on the survivors of gender-based violence, impact on marginalized communities, current conditions of the system, and then I will conclude with a recommendation for evidence-based law reform.

I will start with survivors. These changes will not end gender-based violence or make survivors of intimate partner violence safer. In contrast, it is likely to lead to an increased criminalization of marginalized communities, including survivors. Expanding the reverse onus provision to apply to an accused person who has previously received an absolute or conditional discharge for intimate partner violence deepens the criminalization for both perpetrators and victims of IPV. It also fails to recognize the significant overlap between those who are both perpetrators and victims themselves. Expanding the use of reverse onus in this regard risks further criminalizing and incarcerating women who are themselves victims of domestic violence and are disproportionately Indigenous, Black and racialized.

S'il y a un projet de loi qui mérite d'être mûrement réfléchi, c'est bien celui qui pousse les innocents à plaider coupables, qui exacerbe la surreprésentation des Autochtones, des Noirs et d'autres groupes vulnérables dans le système de justice pénale, et ce alors même que nous ne savons pas si ces dispositions apporteront l'un ou l'autre des avantages qu'elles prétendent apporter.

Voilà qui conclut ma déclaration préliminaire. Je vous remercie de votre attention.

Le président : Je vous remercie, maître Rahim.

Deepa Mattoo, directrice générale, Barbra Schlifer Commemorative Clinic : Merci, monsieur le président. Merci, mesdames et messieurs les sénateurs. Je suis Deepa Mattoo, avocate et directrice générale de la Barbra Schlifer Commemorative Clinic. Je suis très honorée de vous parler aujourd'hui du projet de loi C-48.

Il s'agit d'une clinique spécialisée dans la lutte contre la violence faite aux survivants, qui propose des services juridiques et une représentation tenant compte des traumatismes, des conseils, une interprétation multilingue et une transformation du système afin d'aider les femmes et les personnes de diverses identités de genre qui ont subi des actes de violence.

La clinique a déjà soumis à votre comité un mémoire conjoint sur le projet de loi C-48, en collaboration avec l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, ou ACSEF, Luke's Place et le Fonds d'action et d'éducation juridique pour les femmes, également connu sous le nom de FAEJ.

Les observations que je formulerai aujourd'hui sont vraiment le reflet de notre travail fondé sur les bases de l'intersectionnalité et d'une approche centrée sur le client qui tient compte des traumatismes. Au cours de ma déclaration préliminaire, j'aborderai quatre points : l'incidence des changements proposés sur les survivants de la violence fondée sur le sexe, leur incidence sur les communautés marginalisées, les conditions actuelles du système, puis je conclurai en recommandant une réforme législative fondée sur des données probantes.

Je commencerai par parler des survivants. Les changements apportés ne mettront pas fin à la violence fondée sur le sexe et ne rendront pas les survivants de la violence entre partenaires intimes, ou VPI, plus en sécurité. Au contraire, ils risquent de conduire à une criminalisation accrue des communautés marginalisées, y compris des survivants. L'élargissement de la disposition relative à l'inversion du fardeau de la preuve en vue d'englober des personnes accusées qui ont déjà reçu une absolue inconditionnelle ou conditionnelle pour des actes de violence entre partenaires intimes aggrave la criminalisation des auteurs et des victimes de VPI. Elle ne reconnaît pas non plus le chevauchement important qui existe entre les personnes qui sont à la fois auteurs et victimes. À cet égard, l'élargissement de l'inversion du fardeau de la preuve risque de faire incriminer et

In our experience, increasingly, police forces have adopted mandatory charging practices when responding to complaints of domestic violence. Police charging practices have meant that, over time, “A disproportionate number of women who were reporting violence against them, found themselves facing criminal charges.” The clinic has dedicated services and programs for this population, and we admit five to six new clients for this program every week.

Based on our experience on how the police proceed on complaints of domestic violence, we strongly urge caution in further expanding the scope of reverse onus to these kinds of offences.

Moving on to the impact on marginalized communities, the proposed expansion of the reverse onus provision would cause the most harm to the members of marginalized communities, including Black and Indigenous women, who are more likely both to have experienced intimate partner violence and to face criminalization.

In our experience, it is important to understand that the criminal justice system simply cannot accurately predict, let alone eliminate, risk. Attempts to do so will not work and will result in discrimination against marginalized groups, particularly Indigenous and gender-diverse people, including the folks with precarious immigration status, who are already overrepresented in the criminal justice system.

The system is biased against racialized individuals and people with precarious immigration status. We are concerned that their time in detention means they cannot meet the conditions required to maintain their status, like pursuing work, education or training. If they eventually receive a discharge or have their charges dropped, they would still have had their capacity to continue with their status or apply for the next stage of their immigration process completely disrupted, or a chance taken away from them.

Regarding the current conditions of the system, we very well know that the large number of individuals in pretrial detention — as per Statistics Canada’s 2022 report, approximately 44% of all individuals incarcerated in federal, provincial and territorial institutions in 2021-22 were in pretrial detention — results in an already overwhelmed system that subjects those who become incarcerated to harmful and deplorable conditions. Individuals

incarcérer davantage de femmes qui sont elles-mêmes victimes de violence familiale et qui sont, de manière disproportionnée, autochtones, noires et racisées.

Selon notre expérience, les forces de police adoptent de plus en plus fréquemment des pratiques d’inculpation obligatoire lorsqu’elles répondent à des plaintes de violence familiale. Les pratiques policières en matière d’inculpation ont eu, au fil du temps, l’effet suivant : « un nombre disproportionné de femmes qui dénonçaient des actes de violence à leur rencontre se sont retrouvées confrontées à des accusations criminelles ». La clinique offre des services et des programmes réservés à cette population, et nous admettons à ce programme cinq ou six nouveaux clients par semaine.

D’après notre expérience de la manière dont la police traite les plaintes de violence familiale, nous recommandons vivement la prudence en ce qui concerne l’élargissement du champ d’application de l’inversion du fardeau de la preuve à ce type d’infractions.

En ce qui concerne son incidence sur les communautés marginalisées, l’élargissement proposé de la disposition relative à l’inversion du fardeau de la preuve causerait le plus grand préjudice aux membres des communautés marginalisées, notamment les femmes noires et autochtones, qui sont plus susceptibles d’avoir subi des violences de la part d’un partenaire intime et de faire l’objet d’une incrimination.

Selon notre expérience, il est important de comprendre que le système de justice pénale ne peut tout simplement pas prédire avec précision, et encore moins éliminer, les risques. Les tentatives de le faire ne fonctionneront pas et entraîneront une discrimination à l’encontre des groupes marginalisés, en particulier les Autochtones et les personnes de diverses identités de genre, y compris les personnes ayant un statut d’immigrant précaire, qui sont déjà surreprésentées dans le système de justice pénale.

Le système a un préjugé contre les personnes racisées et les personnes ayant un statut d’immigrant précaire. Nous craignons que le temps qu’elles passent en détention les empêche de remplir les conditions requises pour maintenir leur statut, comme l’occupation d’un emploi ou la poursuite d’une éducation ou d’une formation. Si elles finissent par être absoutes ou si les accusations retenues contre elles sont abandonnées, leur capacité à conserver leur statut ou à demander de franchir l’étape suivante de leur procédure d’immigration aura été complètement perturbée, ou cette chance leur aura été retirée.

En ce qui concerne les conditions actuelles du système, nous savons très bien que le grand nombre de personnes en détention préventive — selon le rapport de 2022 de Statistique Canada, environ 44 % de toutes les personnes incarcérées dans les établissements fédéraux, provinciaux et territoriaux en 2021-2022 étaient en détention préventive — aboutit à un système déjà débordé qui soumet ceux qui sont incarcérés à des

are experiencing warehouse-style conditions in pretrial custody, along with significant deprivation to environment, family, health and any opportunities of rehabilitation or support. All of that is completely lacking in any kind of pretrial custody.

It is our humble submission that any broad reforms made to Canada's bail system need to rely on an evidence-based approach. Any changes should also consider and be responsive to and compatible with related necessary infrastructure. This includes the funding of appropriate research, funding of community supports and access to justice and social services so as to disrupt the larger relationship between incarceration, mental health, addiction, discrimination, poverty, immigration status issues and social disadvantages.

I would lastly say that there is need for a complete impact assessment of Bill C-48's potential unintended consequences and for implementation of an external, independent evaluation of Canada's bail system.

Thank you again for inviting us to speak on this important day of October 4, which marks the National Day of Action for Missing and Murdered Indigenous Women, Girls, and Two-Spirit People in Canada. Thank you.

The Chair: Thanks to all three of you for the discipline in your opening statements; it's much appreciated. We will now turn to members of the committee, beginning with the deputy chair, Senator Boisvenu.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Welcome to the witnesses.

My first question is for Ms. Webb. Recently a man by the name of Randall McKenzie with an extensive criminal record killed a police officer while out on bail. In the past year, a number of police officers have been killed in similar circumstances.

Don't you think Bill C-48 protects society by really targeting dangerous men like these?

[*English*]

Ms. Webb: Thank you for that question, senator. Unfortunately, these tragic events are very difficult to comment on in terms of the specifics.

conditions nuisibles et déplorables. Les gens gardés en détention préventive subissent des conditions dignes d'un entrepôt, ainsi qu'une privation importante de leur environnement, de leur famille, de leur santé et de toute possibilité de réadaptation ou de soutien. Toutes les sortes de détention préventive sont exemptes de tous ces éléments.

À notre humble avis, toute réforme d'envergure du système canadien de libération sous caution doit s'appuyer sur une approche fondée sur des données probantes. Tout changement doit également prendre en compte l'infrastructure nécessaire connexe et être compatible avec elle. Cela comprend le financement de recherches appropriées, le financement de services de soutien communautaire et l'accès à la justice et aux services sociaux afin de rompre la relation plus large qui existe entre l'incarcération, la santé mentale, la toxicomanie, la discrimination, la pauvreté, les questions liées au statut d'immigrant et les désavantages sociaux.

Je dirais enfin qu'il est nécessaire de réaliser une évaluation complète des répercussions du projet de loi C-48 sur ses éventuelles conséquences involontaires, et qu'il est nécessaire de mettre en œuvre une évaluation externe et indépendante du système canadien de libération sous caution.

Je vous remercie encore de nous avoir invités à prendre la parole en ce jour important du 4 octobre, qui marque la Journée nationale d'action pour les femmes, les filles et les personnes bispirituelles autochtones disparues et assassinées au Canada. Nous vous en remercions.

Le président : Je vous remercie tous les trois de la discipline dont vous avez fait preuve dans vos déclarations préliminaires; nous vous en sommes très reconnaissants. Nous allons maintenant donner la parole aux membres du comité, en commençant par le vice-président, le sénateur Boisvenu.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Bienvenue à nos témoins.

Ma première question s'adresse à Me Webb. Récemment, un individu du nom de Randall McKenzie, possédant des antécédents judiciaires très chargés, a tué un policier alors qu'il avait été remis en liberté. Au cours de la dernière année, plusieurs policiers ont été assassinés dans un contexte semblable.

Ne croyez-vous pas que le projet de loi C-48 vise particulièrement ce type d'homme dangereux pour protéger la société?

[*Traduction*]

Me Webb : Sénateur, je vous remercie de cette question. Malheureusement, il est très difficile de formuler des observations sur les détails de ces événements tragiques.

I appreciate that the intent of this legislation is to try and address a problem that the public has perceived. The spate of violent incidents that the public has seen in the media, tragic shootings and killings of police officers — these are obviously issues of concern. However, our concern is that this bill will not really have any practical effect in terms of changing that kind of conduct. I appreciate that was the intent, but to really prevent this kind of incident from happening, there needs to be a focus on getting to the root of this kind of conduct. That means looking at assisting people who are in crisis, people who are suffering from mental illness and addictions. I can't speak to the perpetrator, unfortunately, in that particular incident as to what his circumstances are.

I appreciate the intent to try and tighten up, as you will, some of the firearms-related offences. However, practically speaking, any time there is a bail hearing involving a gun, a firearm, whether it is a Crown onus or a reverse onus, it is always going to be an uphill battle for that person to be released. Practically speaking, we don't think this bill will actually have that much in the way of meaningful effect in terms of preventing those kinds of incidents. Thank you.

[Translation]

Senator Boisvenu: Ms. Mattoo, 118 women were killed in Canada in 2019. In 2022, the figure was 184, a 60% increase. In many cases, they were killed by men with assault records who were released pending trial.

The purpose of this bill is to save lives. If we can't keep these men incarcerated because they pose a serious risk to the safety of their former spouses, what do you recommend to keep women who have reported their spouses safe?

[English]

Ms. Mattoo: Thank you for the question, senator. I absolutely appreciate the fact that there are so many women affected. In fact, the femicide rate in Ontario, where I come from, is so high that we almost lose a woman a day. I completely appreciate what you are saying, but at the same time, the challenge is that, in most cases, when men — or perpetrators, I should say — are released on bail with any kind of conditions imposed on them because of any kind of preventive order, they are out in the society without any support or without any programming.

That's the crux of the problem — the lack of social support for the people at risk and the lack of social support for the people who should be in some kind of rehabilitative programs while

Je comprends que la mesure législative vise à essayer de résoudre un problème perçu par le public. La vague d'incidents violents que le public a pu voir dans les médias, les fusillades tragiques et les meurtres d'agents de police sont évidemment des sujets de préoccupation. Cependant, nous craignons que le projet de loi n'ait pas vraiment d'effet pratique sur la modification de ces types de comportements. Je comprends que c'était l'objectif, mais pour vraiment empêcher ce genre d'incidents de se produire, il faut se concentrer sur la source de ces comportements. Cela signifie qu'il faut chercher à aider les personnes en situation de crise, celles qui souffrent de maladies mentales et de toxicomanie. Je ne peux malheureusement pas parler de l'auteur de l'incident en question et de ses circonstances.

Je comprends que le but est d'essayer de renforcer, comme vous le ferez, certaines des infractions liées à des armes à feu. Toutefois, dans la pratique, chaque fois qu'il y a une enquête de cautionnement impliquant une arme à feu, que le fardeau de la preuve soit assumé par le procureur de la Couronne ou qu'il soit inversé, il sera toujours difficile pour cette personne d'être libérée. D'un point de vue pratique, nous ne pensons pas que le projet de loi aura un effet considérable en matière de prévention de ce type d'incidents. Je vous remercie de votre attention.

[Français]

Le sénateur Boisvenu : Maître Mattoo, en 2019, 118 femmes ont été assassinées au Canada. En 2022, 184 femmes. C'est 60 % de plus. Dans plusieurs cas, elles ont été assassinées par des hommes qui avaient des antécédents d'agresseur, qui étaient en attente de procès qu'on a remis en liberté.

Ce projet de loi vise à sauver des vies. Si on ne peut pas maintenir ces hommes en incarcération, car ils représentent un haut risque pour la vie de leur ex-conjointe, que recommandez-vous pour assurer la sécurité de ces femmes qui ont dénoncé leur conjoint?

[Traduction]

Me Mattoo : Sénateur, je vous remercie de votre question. Je comprends parfaitement qu'un très grand nombre de femmes sont touchées. En fait, le taux de féminicides en Ontario, d'où je viens, est si élevé que nous perdons presque une femme par jour. Je comprends tout à fait ce que vous dites, mais en même temps, le problème, c'est que, dans la plupart des cas, lorsque les hommes — ou les auteurs des crimes, devrais-je dire — sont mis en liberté sous caution avec toutes sortes de conditions qui leur sont imposées en raison d'une quelconque ordonnance préventive, ils se retrouvent dans la société sans aucun soutien ou sans aucun programme auquel participer.

C'est là le cœur du problème — le manque de soutien social pour les personnes à risque et le manque de soutien social pour les personnes qui devraient participer à des programmes de

they are waiting for trial, for example, or while they are waiting to be seen by the courts and the justice system.

Unfortunately, we see time and again that when women go —

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Ms. Mattoo, I realize that almost no programs and services for these men exist, but until they do, how do we protect the women who are going to be killed?

[*English*]

Ms. Mattoo: Thank you for asking the follow-up question. There needs to be proper programming with a proper risk assessment for all parties involved. Instead of keeping people in our system, where there is no programming and no support, a proper risk assessment of all the parties involved is needed. All the parties involved need to get proper supports in place. That's what is lacking in the system.

As I said in my opening statement, the criminal justice system has no risk assessment at any stage engaged in making sure that the offences are not repeated. It is so focused on the fact that we need to create deterrence that we forget that the basic tenet of the criminal justice system is reform, and that's what is lacking in the system currently.

The Chair: Thank you very much.

Senator Dalphond: First, I want to thank all the witnesses. Their contributions are extremely valuable. My questions will be to the three witnesses, really. They are short questions, but I would like to follow up a bit on what was said at the previous meeting by, I believe, Mr. Boris Bytensky with the Criminal Lawyers' Association. He said, yes, there is a reverse onus, but, in practice, it won't really change the reality of what is happening in the court house, in the courtroom, in the cases that are already more or less in a kind of reverse onus situation; it would just be formally codified.

At the end of your answer to Senator Boisvenu, you said something similar. You referred to the fact that it won't reach the objective, and it won't change much. Are you in agreement then? Will this bill be impactful in results? You are doubtful. But in practice, during the bail hearings, will this bill substantially change the practice?

Ms. Webb: Yes. While we maintain that, particularly when it comes to firearm offences, reverse onuses really have little practical effect on the ultimate outcome — that is to say whether someone is detained or released — I will say that they do tend to

réadaptation en attendant leur procès, par exemple, ou en attendant d'être vues par les tribunaux et le système judiciaire.

Malheureusement, nous constatons à maintes reprises que lorsque les femmes vont...

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Maître Mattoo, je comprends que les services pour ces hommes n'existent presque pas, mais en attendant que les services arrivent, comment peut-on protéger ces femmes qui vont se faire assassiner?

[*Traduction*]

Me Mattoo : Je vous remercie d'avoir posé la question complémentaire. Il faut prévoir une programmation adéquate assortie d'une évaluation correcte des risques pour toutes les parties concernées. Au lieu de garder les gens dans notre système, où il n'y a ni programme ni soutien, il faut procéder à une évaluation correcte des risques pour toutes les parties concernées. Toutes les parties concernées doivent bénéficier d'un soutien adéquat. Voilà ce qui manque dans notre système.

Comme je l'ai indiqué dans ma déclaration préliminaire, le système de justice pénale ne procède à aucune évaluation des risques à aucun stade du processus, pour faire en sorte que les infractions ne se répètent pas. Le système est tellement axé sur le fait que nous devons créer un effet dissuasif que nous oublions que le principe de base du système de justice pénale est la réforme, et c'est ce qui manque actuellement dans le système.

Le président : Merci beaucoup.

Le sénateur Dalphond : Tout d'abord, je tiens à remercier tous les témoins. Leurs contributions sont extrêmement précieuses. Mes questions s'adresseront aux trois témoins, en fait. Ce sont des questions courtes, mais j'aimerais revenir un peu sur ce qui a été dit lors de la réunion précédente par, je crois, Me Boris Bytensky, de la Criminal Lawyers' Association. Il a dit qu'il y a une inversion du fardeau de la preuve, mais qu'en pratique, cela ne changera pas vraiment la réalité de ce qui se passe au palais de justice, dans la salle d'audience, dans les causes où il y a déjà plus ou moins une inversion du fardeau de la preuve. Cela serait simplement formellement codifié.

À la fin de votre réponse au sénateur Boisvenu, vous avez dit quelque chose de similaire. Vous avez fait référence au fait que cela n'atteindra pas l'objectif, et que cela ne changera pas grand-chose. Vous êtes donc d'accord avec cela, n'est-ce pas? Ce projet de loi aura-t-il une incidence sur les résultats? Vous en doutez. Dans la pratique, lors des audiences de mise en liberté sous caution, ce projet de loi changera-t-il vraiment la pratique?

Me Webb : Oui. Nous estimons que, particulièrement en ce qui concerne les infractions liées aux armes à feu, l'inversion du fardeau de la preuve n'a pas vraiment beaucoup d'effet pratique sur le résultat final — à savoir si une personne est détenue ou

influence the position taken on a bail hearing, and that is by the Crown, as to whether or not they will consent or contest a release. Ultimately, that leads to the issue as to whether a bail hearing will be contested. That leads into our concern that what this will end up doing is having more reverse onuses, whether it's for firearms or what have you, and will result in more contested hearings, and that will essentially clog up the bail courts, for lack of a better phrase.

In terms of firearm offences, as I indicated to Senator Boisvenu, unfortunately, I really don't think that it makes any material difference whether it's a Crown onus or a reverse onus. There are many examples every day across the country of individuals who are detained on a Crown onus offence, not only for firearm offences but for all kinds of offences.

It's not as if having a reverse onus is a magic wand; you wave it and, ultimately, that means they are necessarily going to be detained. Every case, of course, is unique. There are also cases where there is reverse onus and the individual might very well be released. So, ultimately, I'm not sure that it really makes much difference, specifically for firearm offences, in terms of whether or not someone will be detained or released.

Mr. Rahim: It is our view that it will make it more difficult to obtain bail. In the comments provided by Mr. Bytensky, as well as Ms. Webb just now, it's almost talking about a different route to the same issue of it being more difficult to obtain bail because of the Crown's position, because of a contested hearing, because of the lack of resources.

Although different people may have different views about how we get to the same conclusion, the ultimate conclusion is that the introduction of reverse onus provisions will lead to more difficulties in the bail system.

I would also mention that Professor Martin Friedland has written an excellent article called "The *Bail Reform Act* Revisited," and he had been the impetus behind that act in the 1970s. In that article, he does conclude that, in his view, one of the most significant contributors to the rise of pretrial detention are reverse onus provisions.

Senator Dalphond: Ms. Mattoo, please?

libérée —, mais je dirai qu'elle a tendance à influencer la position adoptée lors de l'audience sur la libération sous caution par la Couronne, pour déterminer si elle consentira à la libération ou si elle la contestera. En fin de compte, c'est la question de savoir si l'audience sera contestée. C'est pourquoi nous craignons que cela aboutisse à un plus grand nombre d'inversions du fardeau de la preuve, qu'il s'agisse d'armes à feu ou d'autres sujets, et que cela aboutisse à un plus grand nombre d'audiences contestées, ce qui aura pour effet d'engorger, faute d'une expression plus appropriée, les tribunaux chargés de la mise en liberté sous caution.

En ce qui concerne les infractions liées aux armes à feu, comme je l'ai indiqué au sénateur Boisvenu, malheureusement, je ne pense pas qu'il y ait de différence significative entre le fait que le fardeau de la preuve relève de la Couronne ou qu'il y ait inversion du fardeau de la preuve. Il existe de nombreux exemples tous les jours dans tout le pays de personnes détenues pour une infraction dont le fardeau de la preuve relève de la Couronne, non seulement pour des infractions liées aux armes à feu, mais pour toutes sortes d'infractions.

Ce n'est pas comme si l'inversion du fardeau de la preuve était une baguette magique; vous l'agitez et, en fin de compte, cela signifie que les personnes seront nécessairement détenues. Bien entendu, chaque cas est unique. Il y a aussi des cas où il y a inversion du fardeau de la preuve et où la personne peut très bien être libérée. En fin de compte, je ne suis pas certaine que cela fasse une grande différence, en particulier pour les infractions liées aux armes à feu, soit si une personne sera détenue ou libérée.

Me Rahim : On prétend qu'il sera plus difficile d'obtenir une libération sous caution. Dans les commentaires de Me Bytensky, ainsi que ceux de Me Webb à l'instant, il semble que ce soit une avenue différente pour aboutir au même résultat, soit qu'il sera plus difficile d'obtenir une libération sous caution en raison de la position de la Couronne, d'une audience contestée, du manque de ressources.

Bien que différentes personnes puissent avoir des points de vue différents sur la manière d'arriver à la même conclusion, la conclusion ultime est que l'introduction des dispositions relatives à l'inversion du fardeau de la preuve entraînera davantage de difficultés dans le système de mise en liberté sous caution.

Je voudrais également mentionner que le professeur Martin Friedland a écrit un excellent article intitulé « The *Bail Reform Act* Revisited », et qu'il a été l'élément moteur de cette loi dans les années 1970. Dans cet article, il conclut que, selon lui, les dispositions relatives à l'inversion du fardeau de la preuve sont l'un des facteurs qui ont le plus contribué à l'augmentation de la détention provisoire.

Le sénateur Dalphond : Maître Mattoo, allez-y s'il vous plaît?

Ms. Mattoo: I do believe that the system will become more clogged up. I also believe that it's not true to say that nothing would change. What practically would not change is that the crisis in the system is not that the bail system is very lax. I think the crisis is that the system is delayed. It is discriminatory against racialized populations, including the survivors of violence, and these changes will just further complicate the situation and further create delays in the system.

I don't think it won't make any difference. I did not hear the earlier testimony, I apologize for that, but it's my understanding that it will definitely clog up the system.

Senator Jaffer: Thank you to all three of you for being here. You all had very interesting presentations, and I appreciate them.

I am very focused on the discharge provisions for intimate partner violence. I am a lawyer and I have done many discharge applications. I have never known any judge giving bail to anyone where violence is involved. So, first of all, I don't know why this is here.

I want to start with you, Mr. Rahim. What are your thoughts on clause 1(4) of Bill C-48, where the government is introducing reverse onus against those who have received a discharge for intimate partner violence? Is this the first time a reverse onus is set against someone who hasn't served a sentence, and what are the implications of this change?

From what I was saying earlier, I wouldn't even think of applying for a discharge where violence or a weapon has been involved. I think that's a non-starter. That's why I'm very confused about the discharge provisions.

Mr. Rahim: Thank you for the question. It is correct that this is the first time a reverse onus provision is introduced for someone only with a discharge. We echo, primarily, the concern around Indigenous women being criminalized because of the practice of dual charging. Thus far, both government and police witnesses have recognized that that practice exists.

We are also concerned about the constitutionality of this provision. You heard the Minister of Justice speak to *Pearson* and *Morales* and those cases justifying that a reverse onus provision could be constitutional, but there is guidance in those

Me Mattoo : Je pense effectivement que le système va s'engorger davantage. Je pense également qu'il est faux de dire que rien ne changera. Ce qui ne changera quasiment pas, c'est que la crise du système n'est pas due au fait que le système de mise en liberté sous caution est très laxiste. Je pense que la crise est due au fait qu'il y a des retards dans le système. Il est discriminatoire à l'égard des populations racisées, y compris les victimes qui survivent à des actes de violence, et ces changements ne feront que compliquer davantage la situation et créer des retards dans le système.

Je ne pense pas que cela changera quoi que ce soit. Je n'ai pas entendu les témoignages précédents, je m'en excuse, mais j'ai cru comprendre que cela allait certainement engorger le système.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie tous les trois de votre présence. Vos déclarations ont toutes été très intéressantes, et je vous en suis reconnaissante.

Je m'intéresse très précisément aux dispositions relatives à l'absolution dans les situations de violence contre un partenaire intime. Je suis avocate et j'ai traité de nombreuses demandes d'absolution. Je n'ai jamais vu un juge accorder une libération sous caution à une personne impliquée dans une affaire de violence. Je dois donc dire tout d'abord que je ne vois pas la raison d'être de ces dispositions.

Je voudrais commencer par vous, maître Rahim. Que pensez-vous du paragraphe 1(4) du projet de loi C-48, dans lequel le gouvernement introduit le principe de l'inversion du fardeau de la preuve dans le cas de ceux qui ont reçu une absolution pour violence contre un partenaire intime? Est-ce la première fois que l'inversion du fardeau de la preuve est appliquée à une personne qui n'a pas purgé de peine, et quelles sont les répercussions de ce changement?

Comme je l'ai dit plus tôt, il ne me viendrait même pas à l'esprit de demander une absolution dans un cas de violence ou d'utilisation d'une arme. Je pense que c'est impossible. C'est pourquoi je suis très perplexe au sujet des dispositions relatives à l'absolution.

Me Rahim : Je vous remercie de la question. Il est exact que c'est la première fois qu'une disposition d'inversion du fardeau de la preuve est présentée pour quelqu'un qui n'a qu'une absolution. Nous nous faisons l'écho, principalement, de la préoccupation concernant la criminalisation des femmes autochtones en raison de la pratique de la double inculpation. Jusqu'à présent, les témoins du gouvernement et de la police ont reconnu l'existence de cette pratique.

Nous sommes également préoccupés par la constitutionnalité de cette disposition. Vous avez entendu le ministre de la Justice parler de l'arrêt *Pearson* et de l'arrêt *Morales* et du fait qu'ils justifiaient qu'une disposition d'inversion du fardeau de

decisions that a reverse onus has to be restricted to a narrow set of circumstances, that it cannot be overbroad and, therefore, beyond its objective.

In our view, extending the reverse onus provision with respect to discharges to such a broad range of individuals and broad range of situations runs perilously close to and, in fact, does violate that guidance regarding the constitutionality of those provisions.

Ms. Webb: I can indicate that, certainly in my experience, it's actually not that uncommon for defence counsel to seek a discharge for a crime of violence, but I will say that it is certainly challenging to attain a discharge. You typically have to work very hard to get it. Discharges are typically given to first offenders, and there is a lot of upfront work that is done. It is not something that is handed out like candy.

In terms of the implications of this bill, if we include, for example, a reverse onus for people who have been discharged for intimate partner violence, first of all, we have the concern that there's a conflict with the Criminal Records Act, but, second, I should just point out there's absolutely nothing, as it stands today in any regular bail court, that prevents the Crown from referring to this, whether it's a reverse onus or not. But if the person was recently given a conditional discharge in the last three years or was absolutely discharged in the last one year, I can't imagine that the Crown, if they knew that, would not bring that to the attention of the presiding justice.

It's absolutely common sense that that will be undeniably relevant to the judicial officer. That's the case whether it's a Crown onus or reverse onus. That's why I say I don't know that it's going to have that much practical effect in terms of whether or not there's a reverse onus. We note that, typically, discharges are not imposed for serious criminal offences. Certainly for an assault with a weapon, it's very challenging to obtain a discharge for that but not unheard of. It has happened in the case law.

Senator Jaffer: Ms. Mattoo, could you just give a quick answer, please?

Ms. Mattoo: I absolutely agree. The discharge or findings of guilt without conviction are granted only for minor offences where the courts find that a discharge is not contrary to the public interest. Therefore, I am in agreement that the proposed legislation would make release more difficult for individuals

la preuve puisse être constitutionnelle, mais il y a une directive dans ces décisions qui veut que l'inversion du fardeau de la preuve doit se limiter à un ensemble étroit de circonstances, qu'elle ne peut pas être trop large et, par conséquent, dépasser son objectif.

À notre avis, l'élargissement de la disposition relative à l'inversion du fardeau de la preuve concernant les absolutions à un éventail aussi large de personnes et de situations se rapproche dangereusement et, en fait, contrevient à cette directive concernant la constitutionnalité de ces dispositions.

Me Webb : Je peux dire que, d'après mon expérience, il n'est pas rare que l'avocat de la défense demande une absolution pour des actes de violence, mais je dirais qu'il est certainement difficile de l'obtenir. Il faut généralement travailler très dur pour y arriver. Les absolutions sont généralement accordées aux délinquants primaires, et cela nécessite beaucoup de travail préparatoire. Ce n'est pas une chose qui est accordée à la légère.

En ce qui concerne les répercussions de ce projet de loi, si nous incluons, par exemple, l'inversion du fardeau de la preuve pour les personnes qui ont été absoutes pour violence contre un partenaire intime, premièrement, nous craignons que cela entre en conflit avec la Loi sur le casier judiciaire, et deuxièmement, je dois souligner qu'il n'y a absolument rien, dans un tribunal ordinaire de libération sous caution à l'heure actuelle, qui empêche la Couronne d'en faire état, qu'il y ait inversion du fardeau de la preuve ou non. Mais si la personne a bénéficié d'une absolution conditionnelle au cours des trois dernières années ou d'une absolution inconditionnelle au cours de l'année écoulée, je ne peux pas imaginer que la Couronne, si elle le savait, ne le porterait pas à l'attention du juge qui préside l'audience.

Il est tout à fait logique que cela soit, à n'en pas douter, pertinent pour le fonctionnaire judiciaire. C'est le cas, que le fardeau de la preuve soit imposé à la Couronne ou qu'il s'agisse d'une inversion du fardeau de la preuve. C'est pourquoi je dis que je ne sais pas si l'inversion du fardeau de la preuve aura ici un effet pratique. Nous constatons qu'en règle générale, les absolutions ne sont pas accordées pour les infractions pénales graves. Il est certainement très difficile d'obtenir une absolution pour une agression armée, mais ce n'est pas inédit. On en trouve des cas dans la jurisprudence.

La sénatrice Jaffer : Maître Mattoo, pouvez-vous répondre brièvement, s'il vous plaît?

Me Mattoo : Je suis tout à fait d'accord. L'absolution ou les verdicts de culpabilité sans condamnation ne sont accordés que pour des infractions mineures lorsque les tribunaux estiment que l'absolution n'est pas contraire à l'intérêt public. Par conséquent, je suis d'accord pour dire que la mesure législative proposée

with a history of least serious domestic charges and would not advance the important goal of this legislation, which is trying to limit the pretrial release.

From my location, I am, of course, more concerned that this expanded use of reverse onus will risk and criminalize and incarcerate women who themselves are survivors of control in situations of domestic violence and are, most of the time, Indigenous, Black and racialized women.

Thank you.

Senator Batters: Thank you very much to all of you for being here today and for your important testimony. My question is to Ms. Mattoo from the Barbra Schlifer Commemorative Clinic.

When you were speaking earlier, I noted on your website that you had a quote there. You were speaking earlier about proper programming being one option that you thought was important for these types of cases.

On your website's home page, there's a quote from you. It says:

On the background of lost life, it is easy to see how the gender-based violence crisis is like a virus that has been eating away at the rights of women for centuries, causing loss of dignity and death.

Obviously, that's a highly important issue for you and people in your clinic, yet you are not in favour of the reverse onus as being one of the potentially strict measures that many of us would contend is necessary to ensure the safety of women against domestic violence here.

One thing I'm wondering is what about the reverse onus that was put into place with Bill C-75 a few years ago for second offences involving intimate partner violence. It was introduced in that bill a few years ago. Do you think that reverse onus improved the safety of victims of intimate partner violence or not?

Ms. Mattoo: First of all, yes, absolutely. The lives of the women and lives of the survivors are definitely the goal that we work for every day.

My testimony or my opening statement may be a little bit complex to understand because, as I said, it is rooted in the experience of intersectionality and the fact that the system currently — the way it is designed or is being executed — is charging the same people it was designed to protect. We are

rendrait la libération plus difficile pour les personnes ayant déjà été accusées d'actes de violence conjugale de faible gravité et ne ferait pas avancer l'objectif important de ce projet de loi qui est de limiter la libération avant procès.

De mon côté, je suis bien sûr plus préoccupée par le fait que cette utilisation élargie de l'inversion du fardeau de la preuve risque de criminaliser et de faire incarcérer des femmes qui ont elles-mêmes survécu au contrôle dans des situations de violence conjugale et qui sont, la plupart du temps, des femmes autochtones, noires et racisées.

Je vous remercie.

La sénatrice Batters : Je vous remercie tous sincèrement d'être avec nous aujourd'hui et de nous livrer vos importants témoignages. Ma question s'adresse à Me Mattoo, de la Barbra Schlifer Commemorative Clinic.

Lorsque vous avez pris la parole tout à l'heure, j'ai remarqué que votre site Web contenait une citation. Vous avez parlé du fait qu'avoir de bons programmes était une option que vous jugez importante pour ce genre de cas.

Sur la page d'accueil de votre site Web, il y a une citation de vous qui dit :

Dans le contexte des vies perdues, il est facile de voir à quel point la crise de la violence basée sur le genre est comme un virus qui ronge les droits des femmes depuis des siècles, entraînant une perte de dignité et la mort.

De toute évidence, il s'agit d'une question extrêmement importante pour vous et les personnes de votre clinique, mais vous êtes contre l'idée que l'inversion du fardeau de la preuve soit l'une des mesures sévères potentielles que beaucoup d'entre nous estiment nécessaires pour mettre les femmes à l'abri de la violence conjugale au pays.

Je me demande ce qu'il en est de l'inversion du fardeau de la preuve que le projet de loi C-75 a instauré il y a quelques années pour les secondes infractions liées à la violence contre un partenaire intime. Elle a été instaurée dans ce projet de loi il y a quelques années. Pensez-vous que l'inversion du fardeau de la preuve a amélioré la sécurité des victimes de violence contre un partenaire intime ou si ce n'est pas le cas?

Me Mattoo : Tout d'abord, oui, tout à fait. Protéger la vie des femmes et la vie des survivantes est assurément l'objectif que nous travaillons chaque jour à atteindre.

Mon témoignage est sans doute un peu difficile à comprendre parce que, comme je l'ai dit, il repose sur l'intersectionnalité et le fait que le système actuel — la façon dont il est conçu ou utilisé — inculpe les personnes mêmes qu'il a été conçu pour protéger. Nous voyons beaucoup plus de femmes et de personnes

seeing a lot more women and gender-diverse people from racialized and marginalized communities being charged in the system while they are experiencing coercive control and violence themselves.

Coming back to why we don't know what is happening with the Bill C-75 changes is we don't have the impact assessments done. That's why in my opening statement I had said that any law reform is not good enough if we have not done a proper impact assessment of what this will do, and if we have not really gone back and checked what impact it had.

I can't speak to whether those changes have had any positive impact or not because we haven't had any study done. I know that, as part of a joint submission we had submitted, currently what happens is that any bill that comes into shape or form, the time period to go back and look into and studies that are done — there is a huge time gap. There is no ongoing tracking of what is going on.

Unfortunately, the challenges that I'm sharing with all of you are around discrimination in the system and around the experiences of the marginalized communities, and that includes survivors. The same changes which are made to protect them actually end up criminalizing them in the system, and that's what the challenge is that I'm sharing. Thank you.

Senator Batters: I'm not sure if you had the opportunity to watch the justice minister's testimony in front of our committee last week, but one thing that I was asking him about was this data. I know that it's just potential because it's reverse onus, but how many potential offenders would this bill potentially apply to? Basically, he was saying that he didn't have enough data to be able to give us any numbers, and that was confirmed by the officials.

Then when I also asked him about the Gender-based Analysis Plus, they didn't have that yet either, so I don't think we still have that in front of our committee, but it's always more helpful. These are the types of data points and information that you're speaking about that can properly inform our study of this bill and make sure that we're trying to help women. We're trying to help people in these marginalized communities, but we don't even know if this bill will help, which the government says it will.

The Chair: I think there was a question in that, Ms. Mattoo, and I guess I'm inviting you to agree with Senator Batters.

Ms. Mattoo: I absolutely agree. Thank you.

de diverses identités de genre issues de communautés racisées et marginalisées être inculpées, alors qu'elles sont victimes de contrôle coercitif et de violence.

Si nous ne savons pas ce qu'ont donné les changements apportés dans le projet de loi C-75, c'est parce que nous ne disposons pas d'études ou d'évaluations des impacts. C'est pourquoi, dans ma déclaration liminaire, j'ai dit qu'on ne peut pas se contenter de procéder à une réforme législative : il faut qu'il y ait une évaluation en bonne et due forme des impacts avant, et une vérification des impacts réels après.

Je ne peux pas dire si ces changements ont eu un impact positif ou non, car aucune évaluation n'a été réalisée. Je sais que dans le cadre d'un mémoire conjoint que nous avons soumis, nous avons constaté que les études qui sont faites actuellement après l'adoption d'un projet de loi le sont avec un énorme décalage. Il n'y a pas de suivi permanent qui est effectué.

Je vous parle des problèmes qui sont liés, malheureusement, à la discrimination dans le système et aux expériences des communautés marginalisées, y compris les survivantes. Les changements apportés dans le système pour les protéger finissent en fait par les criminaliser, et c'est le problème dont je veux vous faire part. Je vous remercie.

La sénatrice Batters : Je ne sais pas si vous avez eu l'occasion de suivre le témoignage du ministre de la Justice devant le comité la semaine dernière, mais l'une des questions que je lui ai posées concernait ces données. Je sais qu'on ne peut pas avoir une idée précise quand il s'agit de l'inversion du fardeau de la preuve, mais à combien de délinquants potentiels ce projet de loi pourrait-il s'appliquer? Il m'a répondu qu'il ne disposait pas de suffisamment de données pour nous donner des chiffres, et les fonctionnaires l'ont confirmé.

J'ai posé la question également au sujet de l'analyse comparative entre les sexes plus, mais il n'avait pas encore les données non plus. Je ne pense donc pas que le comité dispose de cette information, qui est toujours utile. Ce sont les genres de données et de renseignements dont vous parlez qui peuvent éclairer l'étude de ce projet de loi et nous assurer que nous allons aider les femmes. Nous voulons aider les membres des communautés marginalisées, mais nous ne savons même pas si ce projet de loi sera, comme l'affirme le gouvernement, utile.

Le président : Maître Mattoo, je pense qu'il y avait une question dans l'intervention de la sénatrice Batters, et je vous invite à nous dire si vous êtes d'accord avec ce qu'elle a dit.

Me Mattoo : Je suis entièrement d'accord. Je vous remercie.

Senator Clement: Thank you, all three of you, for your testimony and your careers, quite frankly. It's helpful. Thank you, Ms. Webb, for closing your opening statement with the need for proper social support investments. That's most important.

I want to ask Mr. Rahim a question about the recommended amendment around section 493.2. I find it very compelling. You indicate that there hasn't been much uptake or there hasn't been a consideration of that. First, can you speak to why, and then go into more detail around what that amendment would look like specifically?

Second, you mentioned that Black persons are not explicitly referenced there, so can you dive a little bit deeper there in terms of that reference?

Mr. Rahim: Certainly. With respect to section 493.2 of the code, an instructive answer as to why it is not being considered can be found in how the *Gladue* jurisprudence, for example, unfolded for many years. That's, of course, the jurisprudence that requires consideration of circumstances of Indigenous persons in sentencing. Time and again it was found that courts failed to give that proper effect. I think that occurs for a myriad of reasons, including that these are significant shifts to how the criminal justice system operates — taking into account these considerations.

We did a search of how many times that provision had been cited. It was about 21 cases since enactment, which isn't a whole lot when you consider how many bail decisions are made. We found cases where justices were found to have erred because they failed to apply that provision. There is an excellent quote from a case talking about *Gladue*, and the case talks about how it's not enough to just say that you've considered something. You have to explain how you have considered it. That amendment would go a long way to doing that.

Sorry, could you just repeat briefly your second question? The exclusion of Black and —

Senator Clement: Yes.

Mr. Rahim: I think that's an omission. Our courts have quite clearly recognized — most recently the Court of Appeal for Ontario in *R. v. Morris*, the Supreme Court as well in *R. v. Le* — that Black people are overrepresented. In our view, as also expressed before this committee, that has to be specifically identified in the statute.

Senator Clement: Thank you, Mr. Rahim.

La sénatrice Clement : Je vous remercie tous les trois de vos témoignages et vous félicite de vos carrières, très franchement. L'information est très utile. Je vous remercie, maître Webb, d'avoir conclu votre déclaration liminaire en soulignant la nécessité de procéder aux investissements nécessaires dans le soutien social. C'est très important.

Je voudrais poser une question à Me Rahim sur l'amendement qui est recommandé concernant l'article 493.2. Je le trouve très convaincant. Vous mentionnez que cet article n'a pas beaucoup été utilisé ou pris en considération. Pouvez-vous tout d'abord nous en expliquer les raisons, puis nous donner plus de détails sur la forme que prendrait cet amendement?

Deuxièmement, vous avez mentionné que les personnes noires ne sont pas explicitement mentionnées, alors pouvez-vous nous donner plus de détails à ce sujet?

Me Rahim : Certainement. En ce qui concerne l'article 493.2 du code, on peut trouver une réponse instructive sur les raisons qui font en sorte qu'il n'est pas pris en compte en examinant, par exemple, la jurisprudence de l'arrêt *Gladue* qui s'étend sur de nombreuses années. Il s'agit, bien sûr, de la jurisprudence qui exige la prise en compte de la situation des personnes autochtones dans la détermination de la peine. À maintes reprises, il a été constaté que les tribunaux n'en tenaient pas suffisamment compte. Je pense que cela est dû à une myriade de raisons, notamment au fait que cela nécessite des changements importants dans le mode de fonctionnement du système de justice pénale.

Nous avons effectué une recherche pour savoir combien de fois cette disposition avait été citée. Elle l'a été environ 21 fois depuis l'entrée en vigueur de la loi, ce qui n'est pas énorme si l'on considère le nombre de décisions de mise en liberté sous caution qui sont rendues. Nous avons trouvé des cas où il a été constaté que les juges avaient commis une erreur parce qu'ils n'ont pas appliqué cette disposition. Il y a une excellente citation d'un cas concernant l'arrêt *Gladue* où on explique qu'il ne suffit pas de dire que l'on a pris un élément en considération. On doit expliquer comment on l'a fait. Cet amendement contribuerait grandement à ce que cela soit fait.

Excusez-moi, pourriez-vous répéter brièvement votre deuxième question? L'exclusion des Noirs et des...

La sénatrice Clement : Oui.

Me Rahim : Je pense qu'il s'agit d'une omission. Nos tribunaux ont clairement reconnu — plus récemment la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *R. c. Morris*, et la Cour suprême également dans l'arrêt *R. c. Le* — que les Noirs sont surreprésentés. À notre avis, et comme nous l'avons également exprimé devant le comité, cela doit être précisé dans la loi.

La sénatrice Clement : Je vous remercie, maître Rahim.

Ms. Mattoo, I found your exchange with Senator Batters to be very interesting. We did hear witnesses say that there was a lack of evidence, yet they were confident that this would not be a problem in terms of Bill C-48.

You ended your opening statement by saying you wanted to see the impact review. Could you talk more about that and what that would look like? Are you talking about completing it on Bill C-75, or are you talking about doing an impact review before we even consider Bill C-48?

Ms. Mattoo: I am suggesting that even before we make any changes, or this committee decides to make any decision on this bill, that there should be a proper impact review done on what these changes are expected to do, what the impetus behind it is and how it will impact the communities.

In theory, if someone comes to anyone who works with gender-based violence or anyone who has experience with gender-based violence and says, “We are going to keep people for more time in jail; do you think it will help?,” anyone would say, “Sure, it will help.” But the reality is that when a system is broken to a point where folks who should be getting protection are getting charged, when there is dual charging happening, or there is charging of the racialized survivors themselves — and as I said in my opening statement, we see five to six new survivors every week at our clinic — clearly, there needs to be an impact assessment of what is happening in our system with the mandatory charging and how it is being applied.

Unfortunately, the intentions could be right, but the environment and the infrastructure need to be appropriate to bring about any of those changes. Unfortunately, the way the system, our jails and our remand homes are currently, I’m not necessarily 100% sure that a change like this has actually gone through an impact assessment for the communities.

Senator Clement: Thank you.

Senator Pate: Thank you to all of you. I echo Senator Clement’s comments. Thank you for the work you do every day and have done for many years.

I want to focus a bit more specifically. A number of people have mentioned Mr. Bytensky’s appearance. I want to talk about the number of people who are self-represented or represented by duty counsel who have huge caseloads, sometimes legal aid lawyers who also have huge caseloads, people living with mental health issues, past abuse issues, poverty-related issues. You have all spoken about this quite a bit, but I’d like you to expand on what this means in terms of the responsibility placed on legal

Maître Mattoo, j’ai trouvé vos échanges avec la sénatrice Batters très intéressants. Des témoins nous ont dit que les données sont manquantes, mais qu’en dépit de cela, ils étaient convaincus que ce n’était pas un problème concernant le projet de loi C-48.

Vous avez terminé votre déclaration liminaire en disant que vous souhaitiez voir l’évaluation des impacts. Pourriez-vous nous en dire plus à ce sujet et la forme que cela prendrait? Parlez-vous de terminer celle à propos du projet de loi C-75, ou parlez-vous d’une évaluation des impacts avant même que nous examinions le projet de loi C-48?

Me Mattoo : Je suggère qu’avant même que nous n’apportions des changements, ou que le comité décide de prendre une décision à propos de ce projet de loi, qu’on procède à une évaluation des impacts en bonne et due forme sur ce que ces changements sont censés faire, sur les motivations qui les sous-tendent et sur les impacts qu’ils auront sur les communautés.

En théorie, si on demande à une personne qui travaille dans le domaine de la violence fondée sur le genre ou qui a fait l’expérience de ce type de violence : « Pensez-vous que cela va aider de garder les gens plus longtemps en prison? », elle va répondre assurément : « Bien sûr que cela va aider. » Toutefois, lorsqu’un système fonctionne mal au point que des personnes qui devraient être protégées sont accusées, qu’on procède à des mises en accusation doubles ou que des survivantes racisées sont accusées — et comme je l’ai dit dans ma déclaration liminaire, nous voyons cinq ou six nouvelles survivantes chaque semaine dans notre clinique —, il est clair qu’il faut une évaluation des impacts sur ce qui se passe dans notre système au sujet de l’inculpation obligatoire et de la façon dont elle est appliquée.

Les intentions peuvent être bonnes, mais il faut aussi que l’environnement et l’infrastructure se prêtent à ces changements. Malheureusement, compte tenu de l’état actuel du système, de nos prisons et de nos centres de détention provisoire, je ne suis pas entièrement convaincue qu’un tel changement ait fait l’objet d’une évaluation des impacts sur les communautés.

La sénatrice Clement : Je vous remercie.

La sénatrice Pate : Je vous remercie tous. Je me fais l’écho des commentaires de la sénatrice Clement. Je vous remercie pour le travail que vous accomplissez chaque jour et depuis de nombreuses années.

Je voudrais m’attarder un peu plus sur un point précis. Plusieurs personnes ont parlé du témoignage de Me Bytensky. Je voudrais parler du nombre de personnes qui se représentent elles-mêmes ou qui sont représentées par des avocats de service qui ont une charge de travail énorme, ou parfois par des avocats de l’aide juridique qui ont également une charge de travail énorme, des personnes qui vivent avec des problèmes de santé mentale, des problèmes de violence passés, des problèmes liés à la

counsel, defence counsel in all of those kinds of conditions versus the resources available to the Crown in these circumstances. How realistic is it to argue that due process will still exist within these provisions?

Maybe you could answer in the order you presented: Ms. Webb, Mr. Rahim and then Ms. Mattoo from the Barbra Schlifer Commemorative Clinic.

Ms. Webb: Thank you. Well, it is interesting because in my first year of practice, I actually was staff duty counsel, and it was an eye-opening experience as to just how much work they actually do. It's no secret, of course, that there have been budget cuts to legal aid. However, at least for Ontario, there has been some improvement in that regard. I'm not here to talk about that.

What I will say is that legal aid lawyers or duty counsel certainly are shouldering massive workloads, frankly, already. The bail court as it is — I can speak for Toronto, for example — apparently, they run quite late. I'm at the stage of my practice where I typically don't do a bail hearing every day, but my understanding is that they can run as late as 8 p.m., as it is, in Toronto. I can just imagine when there is a marginalized person — someone who has been in and out several times — they have no sureties and they are faced with more reverse onuses, but they don't have the supports to help them get out of the crisis they are in. It's going to be increasingly more difficult. I have a lot of concern for what happens to the people who don't have the resources. They don't have sureties who are so ready to step up.

I will just go back again — because I don't think I made the point — to when there are increased bail delays. That also leads to a problem in terms of sureties. I will call it “surety attrition” in that sureties cannot afford to take a day off work and come to court, even virtually, for virtual bail hearings. Therefore, gradually, some of these more marginalized people who are going to be languishing in custody longer and longer until they can get a suitable bail plan together, may, unfortunately, just take “the easy way out” and plead guilty. I worry about whether or not this is going to result in more false guilty pleas or guilty pleas out of desperation. I am concerned that this could be an indirect and unintended effect of these provisions as well.

The Chair: Thank you. I didn't mean to interrupt you, Ms. Webb, but I wanted to give Mr. Rahim and Ms. Mattoo a chance to respond on this.

pauvreté. Vous en avez tous beaucoup parlé, mais j'aimerais que vous nous en disiez plus sur ce que tout cela impose comme responsabilité à l'avocat, à l'avocat de la défense, qui doit composer avec ces situations, et sur les ressources dont dispose la Couronne dans ces circonstances. Est-il réaliste d'affirmer qu'une procédure équitable sera toujours respectée dans le cadre de ces dispositions?

Vous pourriez répondre dans l'ordre de vos déclarations liminaires : Me Webb, Me Rahim et ensuite Me Mattoo de la Barbra Schlifer Commemorative Clinic.

Me Webb : Je vous remercie. C'est intéressant parce qu'au cours de ma première année d'exercice, j'ai été avocate de service, et cela m'a ouvert les yeux sur la quantité de travail que ces avocats accomplissent. Ce n'est pas un secret, bien sûr, qu'il y a eu des compressions budgétaires dans l'aide juridique. Cependant, du moins en Ontario, il y a eu une certaine amélioration à cet égard, mais je ne suis pas ici pour en parler.

Ce que je dirai, c'est que les avocats de l'aide juridique ou les avocats de service ont déjà une charge de travail énorme. Le tribunal des cautionnements tel qu'il est — je peux parler de Toronto, par exemple — est apparemment très en retard. J'en suis à un stade de ma pratique où je ne fais pas une audience sur la libération sous caution tous les jours, mais j'ai cru comprendre qu'il peut y en avoir jusqu'à 20 heures, comme c'est le cas à Toronto. Je peux imaginer ce que cela représente pour une personne marginalisée — qui a déjà fait plusieurs allers-retours en prison —, qui n'a pas de caution et qui se heurte à plus d'inversions du fardeau de la preuve, sans avoir le soutien nécessaire pour l'aider à sortir de la crise dans laquelle elle se trouve. La situation va devenir de plus en plus difficile. Je m'inquiète beaucoup de ce qui arrive aux personnes qui n'ont pas de ressources. Elles n'ont pas de cautions prêtes à intervenir.

Je veux revenir encore une fois — parce que je ne pense pas avoir fait le tour de la question — sur l'augmentation des délais de mise en liberté sous caution. Cela entraîne également un problème du côté des cautions. Je parlerai de « l'attrition des cautions » en ce sens que les cautions ne peuvent pas se permettre de prendre un jour de congé pour participer, même virtuellement, à des audiences de mise en liberté sous caution. Par conséquent, progressivement, certaines personnes plus marginalisées — qui vont languir en détention de plus en plus longtemps jusqu'à ce qu'elles puissent avoir un plan de cautionnement adéquat — peuvent, malheureusement, choisir la « solution facile » et plaider coupables. Je me demande si cela ne va pas entraîner davantage de faux plaidoyers de culpabilité ou de plaidoyers de culpabilité par désespoir. Je crains qu'il ne s'agisse également d'un effet indirect et involontaire de ces dispositions.

Le président : Je vous remercie. Je ne voulais pas vous interrompre, maître Webb, mais je veux donner aussi la chance à Me Rahim et à Me Mattoo de répondre à la question.

Mr. Rahim: Thank you for the question. I would add to Ms. Webb's comments that when you think about a reverse onus provision — and I think this had been previously mentioned before the committee as well — even for those who are not ultimately detained, they are going to have to demonstrate a stronger plan of release. That precisely intersects with the concern you are raising, which is the question of who can demonstrate that they can create such a plan with sureties and so on.

The other piece that I think is missing is that we can make investments for those populations that enhance public safety: bail verification and supervision programs, for example, that create supports in the community to ensure compliance; bail bed programs that give people who might not have a fixed address a place to stay. But to my knowledge, of the hundreds of millions of dollars that you have heard about being allocated toward “reforming the bail system,” not a penny has gone to those types of programs or to funding legal aid to deal with the onslaught that will occur as a result of this bill and similar steps.

Ms. Mattoo: I want to echo the comments made before me in terms of the investments in the right places. In terms of what is available currently — very limited legal aid resources and very limited resources such as the Barbra Schlifer Commemorative Clinic for the survivors — I am really afraid that the extra burden that a reverse onus situation would create will just be an extra burden on very limited resources that are available in the community. There will be many more people who will be unrepresented in these situations, which means they will have even less chance to actually get access to justice.

Thank you.

[Translation]

Senator Dupuis: Thank you to the witnesses for being here today. I have a question for Ms. Webb. In the letter you sent with your brief, you talk about the addition to paragraph 515(6)(b.1), which addresses a prior discharge of an offence in the commission of which violence was used, threatened or attempted against an intimate partner. You call the amendment impractical and point to an apparent conflict between the amendment and the Criminal Records Act that will result in confusion and protracted litigation.

That struck me. Does this create a bigger problem than the one we are supposedly trying to solve?

Me Rahim : Je vous remercie de la question. J'ajouterais aux commentaires de Me Webb que lorsqu'on pense à une disposition d'inversion du fardeau de la preuve — et je pense que cela vous a aussi déjà été mentionné —, cela signifie que les personnes, même celles qui ne sont pas finalement détenues, devront présenter un plan de libération plus solide. Cela recoupe précisément le problème que vous soulevez, à savoir qui peut prouver être en mesure d'élaborer un tel plan avec des cautions, etc.

L'autre élément qui me semble manquer, c'est que nous pouvons faire des investissements pour ces populations qui améliorent la sécurité publique : les programmes de vérification et de supervision de mise en liberté sous caution, par exemple, qui créent des formes de soutien dans la communauté pour assurer le respect de la loi; les programmes d'hébergement pour les mises en liberté sous caution qui donnent aux personnes qui n'ont peut-être pas d'adresse fixe un endroit où rester. Mais à ma connaissance, sur les centaines de millions de dollars dont vous avez entendu parler pour « réformer le système de mise en liberté sous caution », pas un sou n'a été consacré à des programmes de ce genre ou au financement de l'aide juridique pour faire face à l'assaut qui résultera de ce projet de loi et d'autres mesures similaires.

Me Mattoo : Je voudrais me faire l'écho des commentaires qui ont été faits avant moi en ce qui concerne les investissements aux bons endroits. Compte tenu de ce qui est disponible actuellement — des ressources d'aide juridique très limitées et des ressources très limitées comme la Barbra Schlifer Commemorative Clinic pour les survivantes —, je crains vraiment que la charge supplémentaire que créerait l'inversion du fardeau de la preuve ne soit qu'un fardeau supplémentaire pour les ressources très limitées qui sont disponibles dans la communauté. Il y aura beaucoup plus de personnes qui ne seront pas représentées dans ces situations, ce qui signifie qu'elles auront encore moins de chances d'avoir accès à la justice.

Je vous remercie.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Merci aux témoins d'être ici aujourd'hui. J'ai une question pour Me Webb. Dans la lettre qui accompagne le mémoire, vous parlez de l'ajout qu'on veut faire à l'alinéa 515(6) b.1), dans les cas d'absolution antérieure d'une infraction perpétrée avec usage, tentative ou menace de violence contre un partenaire intime. Vous parlez d'une modification qui est peu réaliste, et vous dites qu'il y aurait un conflit apparent entre cette modification et la Loi sur le casier judiciaire qui sera source de confusion et de litige de longue haleine.

Cela m'a interpellée. Sommes-nous en train de créer plus de problèmes que ce que l'on nous disait qu'on voulait régler?

[English]

Ms. Webb: It's interesting because the bail provisions are some of the most complicated and certainly some of the longest provisions in the Criminal Code. I think we could take a sober step back and think about perhaps simplifying some of these provisions.

In any event, in terms of the conflict with the Criminal Records Act, we were concerned because it wasn't clear to us whether or not the amendment contemplated that there was an apparent conflict insofar that according to the Criminal Records Act, when you have a conditional discharge, it is supposed to be removed from your record. Discharges do not result in a permanent criminal record. Once it is removed, that essentially puts the individual in a legal position of having no criminal record. I don't think that is something that should be brushed under the rug. I think that's an issue of concern. I can also just say, practically speaking — from experience — that even though discharges are supposed to be removed from the records of the Canadian Police Information Centre, or CPIC, after a certain period of time, it is not uncommon for us to see it on someone's record even 4 or 5 years ago or even up to 10 years or more.

Furthermore, when those discharges are known to local police and Crown offices, they appear in disclosure. As I said before, when that's known to the Crown — if the offender has reoffended or is accused of reoffending within the two years that they are still on probation, that's obviously something that's going to be of concern to the judicial officer. This is why we say that it's not really effective to include a discharge in this particular circumstance, specifically for intimate partner violence. We feel that would be ill-conceived.

[Translation]

Senator Dupuis: I have a question for Mr. Rahim. I want to follow up on your proposed amendment to section 493.2. This is not the first time we've heard that the code is clear about the fact that decision makers are supposed to give particular attention to the circumstances of Aboriginal accused and accused who belong to a vulnerable population that is overrepresented in the criminal justice system.

Are you saying that judges have not gotten the message and that we need to establish a directive instructing them to state why, how and to what extent they considered X, Y or Z? Do we need to tell them that they have an obligation to consider those circumstances under section 493.2 of the Criminal Code?

[Traduction]

Me Webb : C'est intéressant parce que les dispositions relatives à la mise en liberté sous caution sont parmi les plus compliquées et certainement parmi les plus longues du Code criminel. Je pense que nous pourrions prendre un peu de recul et envisager de simplifier certaines de ces dispositions.

Quoi qu'il en soit, en ce qui concerne le conflit avec la Loi sur le casier judiciaire, nous étions préoccupés parce qu'il n'était pas clair pour nous que la modification prévoyait qu'il y avait un conflit apparent dans la mesure où, selon la Loi sur le casier judiciaire, lorsqu'une personne bénéficie d'une absolution conditionnelle, cela est censé être supprimé de son casier judiciaire. Les absolutions ne donnent pas lieu à un casier judiciaire permanent. Une fois que cela est supprimé, la personne se retrouve dans une situation juridique où elle n'a pas de casier judiciaire. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'une question à négliger. Je pense qu'il s'agit d'une question préoccupante. Je peux également dire, en pratique — d'après mon expérience — que même si les absolutions sont censées être supprimées des dossiers du Centre d'information de la police canadienne, le CIPC, après un certain temps, il n'est pas rare qu'elles figurent encore dans le dossier de quelqu'un 4 ou 5 ans, voire même plus de 10 ans plus tard.

En outre, lorsque ces absolutions sont connues de la police locale et des bureaux de la Couronne, elles apparaissent dans la divulgation. Comme je l'ai dit précédemment, lorsque la Couronne est au courant qu'un délinquant a récidivé ou est accusé d'avoir récidivé au cours des deux années pendant lesquelles il est encore en probation, c'est évidemment un fait qui va préoccuper le fonctionnaire judiciaire. C'est pourquoi nous disons qu'il n'est pas vraiment utile d'inclure une absolution dans ces circonstances, précisément pour la violence contre un partenaire intime. Nous pensons que ce serait malavisé.

[Français]

La sénatrice Dupuis : J'ai aussi une question pour Me Rahim. Je voudrais revenir à votre recommandation d'amendement à l'article 493.2. Ce n'est pas la première fois que l'on entend que le code est clair quant au fait que les décideurs doivent accorder une attention particulière à la situation de certains prévenus, soit les Autochtones et les gens appartenant à des populations vulnérables surreprésentées.

Est-ce que vous nous dites que les juges n'ont pas compris cela, et qu'il faut vraiment leur donner une directive pour qu'ils écrivent pourquoi, comment, jusqu'à quel point et dans quelle mesure ils ont considéré A, B et C, et que vous êtes obligé de considérer ces aspects en vertu de l'article 493.2 du Code criminel?

[English]

Mr. Rahim: That is correct, senator. The Supreme Court has had to do that many times because that guidance is not followed — and, of course, one part of this bill requires justices to do that with respect to public safety. Our view is that the overrepresentation of Indigenous and Black persons is at such a crisis level that the same direction is required regarding section 493.2.

I would add that in our consultations and discussions with counsel, there were a good number who were not aware of the provision or said that it wasn't really coming up in their bail hearings. It seems to us at the CCLA that this broad remedial provision was introduced with Bill C-75. It could have a potentially important effect but simply has not been picked up in the way it was intended.

Senator D. Patterson: Mr. Rahim, to follow up on Senator Dupuis' question, if the current provision in section 493.2 of the Criminal Code is not being observed, is not being followed by judicial officers, how would your proposed amendment change that?

Mr. Rahim: The way in which we think it could have a positive effect is that it introduces a requirement that the justice make a statement in the record of proceedings that the section has been considered. And I think that is a difference: Where justices are trained and told that there has to be an explicit statement about a particular part of the Criminal Code, that would go some way — not to resolve the problem entirely, but some way — to ensure consideration of that provision.

I would add that it has a secondary effect for those who are correctly considering the provision. The requirement of an explanation of how those circumstances have been considered will enhance the body of jurisprudence that exists regarding the consideration of these circumstances.

Senator D. Patterson: Have you proposed the wording of such an amendment?

Mr. Rahim: Yes, the wording is proposed in our brief.

The Chair: Senator Patterson, that brief will be circulated in French and in English in the middle of next week.

I have a brief question for Mr. Rahim. You mentioned earlier on in your remarks that you and the Canadian Civil Liberties Association are of the view that the discharge reverse onus provision is probably unconstitutional. Can I take it by your

[Traduction]

Me Rahim : C'est exact, sénatrice. La Cour suprême a dû le faire à maintes reprises parce que cette directive n'était pas suivie, et, bien sûr, une partie de ce projet de loi exige des juges qu'ils le fassent en ce qui concerne la sécurité publique. Nous sommes d'avis que la surreprésentation des Autochtones et des Noirs a atteint un tel niveau de crise que la même directive est nécessaire en ce qui concerne l'article 493.2.

J'ajouterais que lors de nos consultations et discussions avec les avocats, bon nombre d'entre eux n'étaient pas au courant de cette disposition ou ont déclaré qu'elle n'était pas vraiment abordée lors des audiences de mise en liberté sous caution. Il nous semble, à l'ACLC, que cette disposition réparatrice générale a été introduite grâce au projet de loi C-75. Elle pourrait avoir un effet potentiellement important, mais elle n'a tout simplement pas été prise en compte de la façon dont elle était censée l'être.

Le sénateur D. Patterson : Maître Rahim, pour faire suite à la question de la sénatrice Dupuis, si la disposition actuelle de l'article 493.2 du Code criminel n'est pas observée, n'est pas suivie par les fonctionnaires judiciaires, comment l'amendement que vous proposez changerait-il la situation?

Me Rahim : Comme il prévoit l'obligation pour le juge de faire une déclaration dans le dossier des procédures pour indiquer que l'article a été pris en considération, nous pensons qu'il pourrait avoir un effet positif. Je pense que c'est ce qui fait la différence : si les juges sont informés du fait qu'ils doivent inclure une déclaration explicite relative à une disposition particulière du Code criminel, et qu'ils sont formés à cet égard, cela contribuerait dans une certaine mesure — sans résoudre entièrement le problème, mais dans une certaine mesure — à garantir la prise en compte de cette disposition.

J'ajouterais que cela a un effet secondaire pour ceux qui prennent en compte correctement la disposition. En exigeant une explication sur la manière dont cela a été pris en compte, on renforcera la jurisprudence existante à cet égard.

Le sénateur D. Patterson : Avez-vous proposé un libellé pour cet amendement?

Me Rahim : Oui, le libellé se trouve dans notre mémoire.

Le président : Sénateur Patterson, le mémoire sera distribué en français et en anglais au milieu de la semaine prochaine.

J'ai une brève question à poser à Me Rahim. Vous avez mentionné plus tôt dans vos remarques que l'Association canadienne des libertés civiles et vous êtes d'avis que la disposition relative à l'inversion du fardeau de la preuve est

having identified that on constitutional grounds that the other provisions are probably, you would say, bad policy but not necessarily unconstitutional?

Mr. Rahim: I would state that we are concerned about the constitutionality of some of those other provisions as well because of the broad range of conduct that they can capture, and you heard Ms. Webb refer to that with respect to firearm offences, for example. But it seems particularly egregious and clearly unconstitutional with respect to the IPV reverse onus provision.

The Chair: Thank you very much.

Senator Gold is the sponsor of this bill, and I will turn over the last set of questions to him.

Senator Gold: Thank you to the witnesses for being here. My apologies for arriving a bit late.

I want to return to a subject that my colleagues have raised, and that is the reverse onus for intimate partner violence and, in particular, for those accused who were granted a discharge. The Minister of Justice and the government officials explained to us that the key reason for doing this was to account for the fact that by the time a relationship gets to the point where one of the partners calls the police, there has often been a lot of violence already. Otherwise put, even a discharge for intimate partner violence is frequently, we were told, indicative of a pattern of behaviour.

I have two questions for all three witnesses. I don't expect a yes-or-no answer. I am often asked for those myself and I resist, but please provide brief answers in light of the time.

First, would you agree that the intimate partner violence that ends up in court is often just the tip of the iceberg of what is going on in that relationship?

Second, would you agree that once victimized partners — often women — get the criminal justice system involved, the risk to them of violence can and does, in fact, often increase? I would really appreciate your views on those two questions, in whatever order you feel compelled to answer. Thank you.

probablement inconstitutionnelle. Puis-je en déduire que, selon vous, les autres dispositions sont probablement de mauvaises politiques, mais pas nécessairement inconstitutionnelles?

Me Rahim : Je dirais que nous sommes également préoccupés par la constitutionnalité de quelques autres dispositions en raison du large éventail de comportements qu'elles peuvent englober, et vous avez entendu Me Webb y faire allusion au sujet des infractions liées aux armes à feu, par exemple. Toutefois, pour ce qui est de l'inversion du fardeau de la preuve dans les cas de violence contre un partenaire intime, cela semble particulièrement flagrant et clairement inconstitutionnel.

Le président : Je vous remercie beaucoup.

Le sénateur Gold est le parrain de ce projet de loi, et je vais lui céder la parole pour poser les dernières questions.

Le sénateur Gold : Merci aux témoins qui sont des nôtres aujourd'hui. Je vous prie de bien vouloir excuser mon retard.

Je veux revenir à une question déjà soulevée par mes collègues, à savoir l'inversion du fardeau de la preuve pour la violence entre partenaires intimes et, tout particulièrement, pour les personnes inculpées ayant déjà bénéficié d'une absolution. Le ministre de la Justice et ses fonctionnaires nous ont expliqué que l'on souhaitait d'abord et avant tout adopter une mesure semblable pour une raison bien simple. Lorsqu'une relation en arrive à un point où l'un des partenaires doit appeler la police, c'est souvent parce que la violence est déjà omniprésente. Autrement dit, on nous a indiqué que même une absolution antérieure pour violence entre partenaires intimes peut fréquemment témoigner d'un modèle de comportement problématique.

J'ai deux questions que j'adresse à nos trois témoins. Je ne m'attends pas à ce que vous répondiez par un oui ou par un non. On me demande souvent de le faire, et je refuse toujours. Je vous prierais toutefois d'être brefs, compte tenu du peu de temps qu'il nous reste.

Premièrement, convenez-vous avec moi que les cas de violence entre partenaires intimes qui se retrouvent devant les tribunaux ne sont souvent que la pointe de l'iceberg ne dévoilant qu'une infime partie de la façon dont les choses se déroulent dans la relation en question?

Deuxièmement, est-ce que vous croyez également qu'à partir du moment où le système de justice pénale est saisi de l'affaire par le partenaire victimisé — souvent la femme —, la violence risque de s'intensifier et s'intensifie bien souvent? J'aimerais beaucoup connaître votre point de vue sur ces deux questions dans l'ordre qui vous conviendra. Je vous remercie.

Ms. Webb: Thank you. Certainly, it is well understood that there is an increased risk once, essentially, it gets into the system. We do know that. As to whether or not it is often the tip of the iceberg, it is difficult to generalize. In some cases it is, sadly, and in some cases it is not necessarily. Sometimes it is the first violent incident that has happened in the course of a long relationship, and there could be many reasons for that. Couples are experiencing all kinds of stressors these days, whether these are economic struggles or issues in the family. There are many reasons for that. It is very difficult to generalize.

We agree it is important to protect victims of intimate partner violence. We do not minimize that at all. I will say, generally speaking, my experience is that bail courts take intimate partner violence very seriously. Even when there is a first offender who presents in bail court and has never been charged before and they are charged with domestic assault — now they are called intimate partner violence offences — it is not uncommon — in fact, it is increasingly common — for the court to want a surety for that person.

This is a way of trying to, essentially, manage risk. As a note of caution — and perhaps it is my duty as a defence lawyer to remind this committee — although these issues are absolutely of concern, every person, including every person in bail court, is presumed innocent. We cannot assume that all accused who are coming before the court have done what is alleged of them. That is why there is a balancing of risk, and the presumption of innocence still applies. Thank you.

Mr. Rahim: Senator Gold, I would echo that it is hard to draw a total generalization across these cases. They have to be assessed as they come. The important considerations you speak of can be taken into account with the laws that we have. We have the provision around public safety, and justices conduct thorough analyses. It is the unintended consequences of this particular policy that raise concerns, that raise the overbreadth. That's what our organization and others have tried to convey to this committee.

Ms. Mattoo: I want to add very quickly that I really appreciate, Senator Gold, what you are saying about the pattern of violence and that the system is wanting — or the government is wanting to recognize the pattern of violence. That is a challenge. Unfortunately, that challenge is from the police

Me Webb : Merci. Il est certes bien établi que le risque augmente une fois que le système se saisit d'une affaire. Nous en sommes bien conscients. Quant à savoir si ce n'est souvent que la partie émergée de l'iceberg, il est difficile de généraliser. Il arrive malheureusement que ce soit le cas, mais pas toujours. Parfois, c'est le premier incident violent à se produire dans une relation de longue durée, et cela peut s'expliquer de bien des manières. De nos jours, les couples doivent composer avec toutes sortes de facteurs de stress, comme les difficultés économiques ou les problèmes familiaux. Plusieurs raisons peuvent expliquer de tels événements. Il est très difficile de généraliser.

Nous convenons qu'il est important de protéger les victimes de la violence entre partenaires intimes. Nous ne voulons absolument pas minimiser ce problème. Je vous dirais que mon expérience m'indique d'une manière générale que les tribunaux saisis des demandes de libération sous caution prennent très au sérieux la violence entre partenaires intimes. Même pour un délinquant primaire n'ayant jamais été accusé de quoi que ce soit auparavant qui est inculpé de voies de fait contre un membre de la famille — ce qu'on appelle maintenant la violence entre partenaires intimes —, il n'est pas rare — et il est même de plus en plus fréquent — que ces tribunaux exigent qu'une personne se porte garante pour l'individu en question.

C'est une façon d'essayer de gérer le risque. Il ne faut toutefois jamais perdre de vue — et c'est peut-être mon devoir à titre d'avocate de la défense de le rappeler au comité —, malgré la gravité de tels agissements, que toute personne, y compris celle se présentant le tribunal pour obtenir sa libération sous caution, est présumée innocente. On ne peut pas présumer que tous les inculpés qui comparaissent ont commis les infractions dont ils sont accusés. C'est pour cette raison qu'il faut bien peser les risques, et que la présomption d'innocence continue de s'appliquer. Merci.

Me Rahim : Sénateur Gold, je dirais moi aussi qu'il est difficile de généraliser en pareil cas. Chaque situation doit être analysée en fonction des circonstances. Les lois en vigueur permettent d'ores et déjà de tenir compte de l'importante considération que vous soulevez. Nous avons des dispositions en faveur de la sécurité publique, et les juges analysent les causes en profondeur. Ce sont les conséquences non souhaitées des mesures proposées dans ce projet de loi qui soulèvent des inquiétudes, notamment en raison de leur trop vaste portée. C'est le message que nous avons, de concert avec d'autres organisations, tenté de transmettre à votre comité.

Me Mattoo : J'ajouterais très rapidement que je souscris à vos commentaires, sénateur Gold, concernant la tendance à la violence et la détermination du système — ou du gouvernement — à reconnaître ce phénomène. Ce n'est vraiment pas chose facile. Malheureusement, c'est surtout difficile pour

services because they do not recognize that pattern of violence, and, therefore, we see so many survivors actually getting charged in the system.

Unfortunately, the solution, again, lies in the correct education and correct training, it lies in the social infrastructure, and it doesn't necessarily lie in creating this reverse onus, which we are afraid will actually create a situation for marginalized, racialized immigrant women who see themselves charged in the system and then get discharged. Our clinic routinely works with them in getting their discharges, getting their record expunged, working with them and making sure they can go back and live a life. This change will create a situation where they will actually not have a chance left once charged and discharged.

It is a lot more complex situation, and quoting Arundhati Roy, we should not “. . . simplify what is complicated or complicate what is simple,” and I feel like this change is creating the latter.

The Chair: Thank you very much.

Senators, this will bring this panel to a close. Let me begin by thanking the witnesses for their presentations and also for their thoughtful responses to senators' questions.

We will turn now to our second panel, all in person. It is my pleasure to introduce three additional witnesses who will be speaking with us today and engaging with questions from members of the committee.

Let us welcome Danardo S. Jones, Assistant Professor, Faculty of Law, University of Windsor; Nicole Myers, Associate Professor, Department of Sociology, Queen's University; and Michael Spratt, Partner, AGP LLP. Welcome back, Mr. Spratt.

I will begin by inviting each of the three of you to provide a five-minute presentation.

Danardo S. Jones, Assistant Professor, Faculty of Law, University of Windsor, as an individual: Thank you for the opportunity to participate in these hearings.

I want to begin by saying that the recent tragic incidents that we've seen in Canada cannot be attributed solely to one piece of legislation. I know there have been talks around Bill C-75 and some of the measures that piece of legislation brought in. This is a much more complex issue, which we can't target with one piece of legislation. It is overly simplistic to suggest otherwise.

les services de police qui n'arrivent pas à reconnaître ce schéma de violence, tant et si bien qu'un grand nombre de survivantes et de survivants finissent par eux-mêmes faire l'objet d'accusations.

La solution réside dans une formation adéquate et dans une infrastructure sociale efficace, plutôt que nécessairement dans cette inversion du fardeau de la preuve qui, nous le craignons, créera une situation qui verra les immigrantes marginalisées et racisées être elles-mêmes inculpées avant de bénéficier d'une absolution. À notre clinique, nous intervenons régulièrement auprès de ces femmes pour les aider à faire supprimer leur casier judiciaire de sorte qu'elles puissent reprendre une vie normale. Le changement proposé créera une situation dans laquelle elles n'auront plus aucune chance de s'en tirer après avoir été inculpées puis absoutes.

C'est une situation beaucoup plus complexe. Comme le disait Arundhati Roy, nous ne devrions pas simplifier ce qui est compliqué ni compliquer ce qui est simple, et je pense que c'est cette dernière erreur que l'on commettrait avec le changement proposé.

Le président : Merci beaucoup.

C'est tout le temps que nous avons avec ce premier groupe de témoins. Je tiens à les remercier encore une fois pour les exposés qu'ils nous ont présentés et leurs réponses réfléchies aux questions des sénateurs.

Nous nous tournons maintenant vers notre second groupe de témoins, lesquels sont tous présents avec nous. J'ai donc le plaisir de vous présenter trois nouveaux témoins qui vont discuter avec nous et répondre aux questions des membres du comité.

Souhaitons la bienvenue à M. Danardo S. Jones, professeur adjoint à la faculté de droit de l'Université de Windsor; Mme Nicole Myers, professeure agrégée au département de sociologie de l'Université Queen's; et M. Michael Spratt, associé au cabinet AGP LLP. Bienvenue encore une fois, M. Spratt.

Chacun d'entre vous dispose maintenant de cinq minutes pour nous présenter ses observations préliminaires.

Me Danardo S. Jones, professeur adjoint, Faculté de droit, Université de Windsor, à titre personnel : Merci de me donner l'occasion de participer à vos audiences.

Je veux souligner d'entrée de jeu que les incidents tragiques survenus récemment au Canada ne sont pas attribuables à une loi en particulier. Je sais qu'il a été question du projet de loi C-75 et de certaines des mesures qui en ont découlé. Nous sommes ici confrontés à une problématique beaucoup plus complexe qui ne permet pas de cibler une loi, plutôt qu'une autre. Il serait beaucoup trop simpliste de vouloir prétendre le contraire.

Really, the question that this committee should be considering is the constitutionality of Bill C-48 and whether or not this bill would withstand constitutional scrutiny.

Now, to uphold the constitutional right to bail under section 11(e) of the Charter is not to be confused with being anti-public safety. To frame the narrative in that way is dangerous. The courts have engaged in this balance since *Morales* and *Pearson*. It is an important and delicate balance to strike. Public safety is paramount, but ensuring the rights of Canadians is also paramount.

Now, the issue I will emphasize is the impact, both direct and collateral, that this bill, if passed, will have on accused people in the interim — before it is addressed before a court as to whether or not it is constitutional. That may take time. We know what kind of issues people face right now in the bail system. Those issues will only be exacerbated in the interim until this bill, if it is passed, gets before a court to test whether or not it is constitutional.

Now, ensuring a sense of public safety cannot come at the cost of eroding our fundamental constitutional values. These are the very things that make Canada a country worth living in.

Many of the witnesses who have spoken before me, both today and on other days, have talked about bail being a constitutional right. It is important to stress this. We constitutionalized this right in 1982, but the right to bail has been within the common-law system for centuries. This is not new.

Chief Justice Wagner of the Supreme Court said the right to bail is part of an enlightened justice system. It recognizes that the state has the burden of establishing an accused person's guilt before denying or abridging their right to liberty.

The right to bail subsumes other constitutional imperatives, for instance, the presumption of innocence; the right to life, liberty and security of the person; and the right to a fair trial. Taken together, these rights form the strongest procedural safeguards for people accused of criminal offences. These rights, to set bail being among the most significant, should not be eroded or abridged in reaction to short-term public clamouring.

Bail, again, is a constitutional imperative, and I would go so far as to say that it is at the cornerstone of our criminal justice system.

Votre comité devrait en fait chercher à déterminer si le projet de loi C-48 est constitutionnel et s'il résisterait à une contestation de sa constitutionnalité.

Le respect du droit constitutionnel à un cautionnement en vertu du paragraphe 11(e) de la Charte ne doit par ailleurs pas être assimilé à une atteinte à la sécurité publique. Les tribunaux s'emploient à trouver le juste équilibre en la matière depuis les arrêts *Morales* et *Pearson*. Il est important d'y parvenir, mais cela demeure un équilibre fragile. La sécurité publique passe avant tout, mais il est également primordial d'assurer le respect des droits des Canadiens.

Je veux insister sur l'impact, aussi bien direct que collatéral, que ce projet de loi, s'il est adopté, aura sur les personnes inculpées d'ici à ce qu'un tribunal se prononce sur son caractère constitutionnel, ce qui pourrait prendre un certain temps. Nous savons avec quels genres de problèmes les gens doivent composer actuellement dans le contexte du régime de libération sous caution. Ces problèmes ne feront que s'exacerber tant et aussi longtemps qu'un tribunal ne se sera pas penché sur la constitutionnalité de ce projet de loi, si tant est qu'il soit adopté.

Procurer un sentiment de sécurité à la population ne peut toutefois pas se faire au détriment de nos valeurs constitutionnelles fondamentales. Ce sont justement ces valeurs qui font en sorte qu'il fait bon vivre au Canada.

Bon nombre des témoins qui ont comparu avant moi, aussi bien aujourd'hui qu'auparavant, ont fait valoir que le cautionnement est un droit conféré par la Constitution. Je pense qu'il est important de le répéter encore une fois. Nous avons inscrit ce droit dans notre Constitution en 1982, mais il existe au sein du régime de la common law depuis des siècles. Ce n'est rien de nouveau.

Le juge en chef Wagner de la Cour suprême a écrit que le droit à un cautionnement est un élément essentiel d'un système de justice pénale éclairé. On reconnaît ainsi que l'État a le fardeau de prouver que le prévenu est coupable avant de supprimer ou de limiter son droit à vivre en liberté.

Le droit à un cautionnement englobe d'autres impératifs constitutionnels comme la présomption d'innocence; le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; et le droit à un procès équitable. La combinaison de ces droits offre aux personnes accusées d'une infraction criminelle les meilleures garanties procédurales qui soient. Il faut éviter de porter atteinte à ces droits, celui de la libération sous caution étant le plus important, en réaction à des protestations publiques ponctuelles.

La libération sous caution est un impératif constitutionnel, et j'irais même jusqu'à dire que c'est la pierre angulaire de notre système de justice pénale.

What we're seeing with Bill C-48 is punishment being smuggled in through the bail system. This is a perversion of our constitutional system and our constitutional values.

Second, making the bail system more punitive leads to a notion that bail is a matter of judicial leniency or benevolence and not a constitutional right. This is problematic.

The last issue I would like to raise is the fact that the law itself is not going to address the root causes of why our bail system is lacking. There are issues with the social infrastructure that are necessary for folks to actualize their right to bail. Some who have spoken before me have talked about some of the issues with ensuring a robust social infrastructure to ensure that when people come before bail courts, they actually have a real right to reasonable bail and not just a right on paper. I will leave it there. Thank you.

The Chair: Thank you.

Nicole Myers, Associate Professor, Department of Sociology, Queen's University, as an individual: Thank you for the invitation to speak with you today. I'm a criminologist and Associate Professor at Queen's University, and I have been studying issues around bail and pretrial detention for almost two decades.

Despite what you may have been told, we do not have a lenient bail system in Canada. The public condemnation of the law on bail has been replete with assumptions and assertions that mischaracterize and misunderstand the law. Claims that our bail system has become significantly more lenient, that we have a "revolving door system" or propagating slogans such as "jail not bail" are misguided and constitutionally unsound.

None of these assertions are supported by evidence or long-term trends in the use of pretrial detention or release on bail. Law reform that takes as its basis this inaccurate assertion has the potential to cause harm to both individual accused people and the public more broadly.

We must be mindful that the presumption of innocence is not a constitutional right reserved for trial. Release on bail is not benevolence. We do not have a problem detaining people. The law already provides mechanisms to keep people in pretrial detention where necessary for the protection and safety of the public.

Avec le projet de loi C-48, on veut dissimuler les sanctions sous le couvert du régime de libération sous caution. On travestit ainsi notre système constitutionnel et les valeurs qui le caractérisent.

Par ailleurs, en rendant notre régime de libération sous caution plus punitif, on donne à penser qu'il s'agit d'un mécanisme judiciaire trop laxiste ou bienveillant, plutôt qu'un droit constitutionnel. J'y vois un problème.

Je veux souligner en terminant que la loi à elle seule ne va pas permettre de s'attaquer aux causes profondes des défaillances de notre régime de libération sous caution. Il y a des problèmes liés à l'infrastructure sociale qu'il convient de régler pour que chacun puisse bénéficier concrètement de son droit à une telle libération. Certains témoins vous ont parlé des correctifs nécessaires à apporter afin de pouvoir compter sur une infrastructure sociale suffisamment solide pour que les individus qui se présentent devant le tribunal bénéficient d'un droit véritable à une libération suivant des conditions raisonnables, et non simplement d'un droit théorique. Je vais en rester là pour l'instant. Merci.

Le président : Merci.

Nicole Myers, professeure agrégée, département de sociologie, Université Queen's, à titre personnel : Merci de m'avoir invitée à prendre la parole devant vous aujourd'hui. Je suis criminologue et professeure agrégée à l'Université Queen's. Voilà près de deux décennies que je m'intéresse aux enjeux touchant la libération sous caution et la détention avant le jugement.

Malgré ce qu'on a pu vous dire, le régime canadien de mise en liberté sous caution n'est pas laxiste. La condamnation publique de notre loi sur la libération sous caution est truffée d'hypothèses et d'affirmations qui témoignent d'une mauvaise compréhension du régime tout en le présentant sous un faux jour. Les allégations suivant lesquelles notre régime est devenu beaucoup plus laxiste et peut être assimilé à un système de portes tournantes, ou la diffusion de slogans prônant une détention, plutôt qu'une caution, sont malavisées et insensées du point de vue constitutionnel.

Aucune des affirmations semblables n'est étayée par des éléments probants ou une analyse des tendances à long terme quant au recours à la détention avant le jugement ou à la libération sous caution. Des changements législatifs s'appuyant sur une telle affirmation erronée risquent de causer des préjudices, aussi bien aux inculpés qu'à la population en général.

Nous ne devons jamais oublier que la présomption d'innocence n'est pas un droit constitutionnel s'appliquant uniquement dans le cas des procès. La libération sous caution n'est pas un acte de bienveillance. Ce n'est pas le fait d'incarcérer des gens qui pose problème. La loi prévoit déjà des mécanismes permettant de placer des inculpés en détention avant

Bill C-48 is largely as a response to intensive police and political pressure to do something. The “something” proposed, however, will not be effective in meeting the objective of protecting public safety.

Let me provide some context and statistics. The overall crime rate, including violent crime, has been generally declining for decades, despite some indicators of recent slight increases. Every year in this country since 2005-06, there have been more people in pretrial detention than in sentenced provincial territorial custody after a finding of guilt.

In 2021-22, 71% of the people in our provincial jails across the country were in pretrial detention. In Ontario that was 79%. The rate with which we use pretrial detention has more than doubled in the last 40 years, and the number of people has quadrupled in this time.

We use pretrial detention at a rate more than 2.5 times that of the United Kingdom. Across Canada, only 47% of cases result in a finding of guilt. We are, therefore, punishing people not just prior to conviction but in the absence of any conviction for wrongdoing.

We need to check our assumptions against reality. Bail decision making has become more restrictive and risk-averse over time. There is no reliable way to predict who will commit crimes in general or violent acts in particular in the future, and our attempts to do so are both unreliable and discriminatory.

Custody is criminogenic. Even short periods of time, a matter of days, make people more — not less — likely to commit offences in the future. Indigenous peoples, Black people and other racialized people are over-policed, disproportionately detained in custody and more likely to spend longer periods of time in pretrial detention. Individuals who are experiencing poverty, homelessness, mental health issues or the criminalization of drug use are among those subjected to the most intensive scrutiny and surveillance by police, making them more likely to be arrested and held in custody for a bail hearing.

leur jugement lorsque cela est nécessaire pour protéger la population et assurer la sécurité publique.

Le projet de loi C-48 est en grande partie une réponse aux fortes pressions exercées par les instances policières et politiques pour que l’on fasse quelque chose. Le « quelque chose » proposé ne permettra toutefois pas d’atteindre l’objectif de protection de la sécurité publique.

Permettez-moi maintenant de situer les choses dans leur contexte en citant quelques statistiques. Le taux global de criminalité, en incluant les crimes avec violence, est généralement à la baisse depuis des décennies, malgré certaines indications de légères hausses récentes. Chaque année depuis 2005-2006, il y a plus de personnes en détention en attente de leur jugement au Canada que de détenus purgeant leur sentence dans un établissement provincial ou territorial après avoir été reconnus coupables.

En 2021-2022, 71 % des personnes détenues dans des prisons provinciales au Canada n’avaient pas encore subi leur procès. En Ontario, ce taux atteignait 79 %. La proportion dans laquelle nous avons recours à la détention avant jugement a plus que doublé au cours des 40 dernières années, et le nombre de personnes ainsi détenues a quadruplé pendant la même période.

Nous avons recours à la détention préventive dans une mesure 2,5 fois plus élevée que le Royaume-Uni. Au Canada, seulement 47 % des causes aboutissent à une déclaration de culpabilité. Nous punissons donc non seulement des individus qui n’ont pas encore été condamnés pour leurs actes répréhensibles, mais aussi des gens qui ne seront jamais trouvés coupables.

Nous devons nous assurer que nos hypothèses sont conformes à la réalité. Les jugements rendus quant à la libération sous caution sont devenus plus restrictifs et davantage réfractaires aux risques au fil des ans. Il n’existe pas de moyen véritablement fiable de prédire qui va commettre des crimes en général et des actes violents en particulier, et nos tentatives en ce sens sont à la fois déficientes et discriminatoires.

La détention est criminogène. Même une courte période d’incarcération, ne serait-ce que pendant quelques jours, fait en sorte qu’une personne devient plus — et non moins — susceptible de commettre éventuellement des infractions. Les Autochtones, les personnes de race noire et les autres individus racisés font l’objet d’une surveillance policière excessive, sont incarcérés dans une mesure disproportionnée et risquent davantage d’être détenus pendant de longues périodes avant leur jugement. Les personnes pauvres, itinérantes, souffrant de problèmes de santé mentale ou inculpées pour consommation de drogues sont celles qui sont surveillées le plus étroitement par la police, ce qui augmente les risques qu’elles soient arrêtées et gardées en détention en vue d’une audience pour libération sous caution.

Tightening the bail system will increase our reliance on pretrial detention and have a disproportionate impact on a range of marginalized communities. It will contribute to the mass incarceration of Indigenous peoples and the overrepresentation of Black people in Canada's criminal justice system.

Reverse onus provisions, in general, are problematic, as they fail to acknowledge the inequality in power and resources between an accused person and the state. When a person's liberty is at stake, the state ought to bear the onus of proving detention is justified rather than an accused person bearing the onus of demonstrating why they ought to be released.

Indeed, regardless of whose onus it is, accused people facing serious charges are already in a de facto reverse onus situation, needing to demonstrate why they ought to be released, and the law already allows detention for public safety. The Crown can oppose release; they can make submissions. The judicial officer weighs the release plan that the accused has presented and considers the concerns of the Crown, and they can detain that accused person. If they are released, they are likely to be subject to supervision and restrictive conditions of release.

Our bail system is not working well. It is a system in need of reform. The reforms in Bill C-48, however, will do nothing to address the multi-faceted and entrenched issues with the bail system.

Incidents of repeat violence are both tragic and alarming. These events, however, are not the result of legislative failure. Creating more reverse onus provisions will not improve public safety. Instead, it is likely to cause disproportionate harm to the most marginalized and overrepresented people in our criminal justice system.

There are many opportunities for reflection and change. For example, we might want to look more closely at the amendment proposed by the CCLA around section 493.2.

I encourage you to uphold the principal purposes and limits of the criminal law and work towards law reform that is both empirically supported and resists tightening an already restrictive bail system. Thank you.

The Chair: Thank you, Professor Myers.

Le durcissement du régime de libération sous caution risque d'augmenter notre recours à la détention avant jugement et va affecter de façon disproportionnée toute une gamme de communautés marginalisées. Cela va contribuer à l'incarcération massive des Autochtones et à la surreprésentation des gens de race noire au sein du système de justice pénale au Canada.

Les dispositions prévoyant l'inversion du fardeau de la preuve sont toujours problématiques du fait qu'elles ne tiennent pas compte de l'inégalité des pouvoirs et des ressources entre la personne inculpée et l'État. Lorsque la liberté d'une personne est en jeu, c'est l'État qui devrait avoir à prouver que sa détention est justifiée. Il ne faut pas que ce soit l'inculpé qui soit tenu de faire valoir les raisons pour lesquelles on devrait le libérer.

En fait, les personnes inculpées d'infractions graves se retrouvent d'ores et déjà dans une situation où le fardeau de la preuve est inversé, car elles doivent exposer les raisons pour lesquelles on devrait les libérer, sans compter que la loi en vigueur permet aussi la détention pour des motifs de sécurité publique. La Couronne peut s'opposer à la libération en présentant ses observations. L'officier de justice analyse alors le plan de libération présenté par l'inculpé en considérant les préoccupations soulevées par la Couronne, et peut décider qu'il y aura détention. Si l'inculpé est libéré, il fera sans doute l'objet d'une surveillance et devra respecter des conditions restrictives.

Notre régime de mise en liberté sous caution ne fonctionne pas bien. Une réforme est nécessaire. Cependant, les changements proposés dans le projet de loi C-48 ne résolvent en rien les problèmes complexes et bien ancrés qui affectent le système en place.

Les incidents de violence avec récidive sont à la fois tragiques et alarmants. Ces cas ne sont toutefois pas le résultat de failles dans la loi. L'adoption de nouvelles dispositions prévoyant l'inversion du fardeau de la preuve ne permettra pas d'améliorer la sécurité publique. En fait, cela risque plutôt d'affecter de façon disproportionnée les personnes les plus marginalisées et surreprésentées au sein de notre système de justice pénale.

Les possibilités de réfléchir à la situation et d'apporter des changements ne manquent pas. À titre d'exemple, il serait peut-être bon d'examiner de plus près l'amendement proposé par l'Association canadienne des libertés civiles concernant l'article 493.2.

Je vous encouragerais donc à veiller au maintien des principes qui sous-tendent les objectifs et les limites de notre droit pénal tout en travaillant à une réforme juridique s'appuyant sur des bases empiriques et évitant de rendre encore plus sévère un système de mise en liberté sous caution déjà restrictif. Je vous remercie.

Le président : Merci, madame Myers.

Michael Spratt, Partner, AGP LLP, as an individual: Thank you. It's an honour to have been invited to talk to you and help with your study of Bill C-48.

It is vitally important that criminal justice legislation be fully studied and considered at every step of the legislative process. When it comes to justice issues, the stakes are too high to legislate without careful consideration of all the available evidence.

I'm a certified criminal law specialist, and I have been practising criminal law for almost 20 years now. I've been in our bail courts more times than I could possibly count.

Every discussion about our bail system has to start with the fundamental constitutional principles that have been enshrined in the Charter of Rights and Freedoms: the presumption of innocence and the right not to be denied reasonable bail without just cause.

We must remember that people denied bail are presumed innocent, and we shouldn't seek to punish people before they have been found guilty of anything. Pretrial detention is punishment of the worst kind, and we should be incredibly reluctant to throw behind bars people who haven't been found guilty of anything — but we aren't.

More than 70% of individuals in provincial and territorial custody are presumed innocent, and locking up presumptively innocent people denies them their liberty. It cuts them off from rehabilitative programs and treatment. Even a few extra days at the front end in pretrial custody can cause people to be cut off from family supports, cut off from community supports, lose their housing, lose their employment. In short, people who suffer — and it is suffering — in Canada's provincial jails come out — and almost all of them eventually do come out — in worse shape than when they went in.

Canada's remand facilities are overpopulated with people who haven't been convicted of anything, and they languish in oppressive and inhumane conditions, waiting for trials that are often delayed, not by their own choice. And in the face of those Dickensian conditions, many accused people will do anything to stop the suffering, including pleading guilty to crimes they haven't committed. Those are the hardest cases that I've ever dealt with.

Me Michael Spratt, associé, AGP LLP, à titre personnel : Merci. C'est un honneur pour moi d'être invité à prendre la parole devant vous pour contribuer à votre étude du projet de loi C-48.

Il est absolument essentiel de bien étudier toutes les facettes de nos lois régissant la justice pénale, et ce, à toutes les étapes du processus législatif. Lorsqu'il est question de justice, les enjeux sont trop importants pour que l'on adopte des lois sans avoir analysé à fond toutes les informations disponibles.

Je suis un spécialiste accrédité du droit pénal, une discipline que je pratique depuis près de 20 ans maintenant. Je ne compte plus les fois où je me suis présenté devant un tribunal pour une mise en liberté sous caution.

Toute discussion au sujet de notre régime de libération sous caution doit s'articuler au départ autour des principes constitutionnels fondamentaux enchâssés dans la Charte des droits et libertés, à savoir la présomption d'innocence et le droit de ne pas être privé sans juste cause d'une mise en liberté assortie d'un cautionnement raisonnable.

Nous ne devons pas oublier que les personnes auxquelles on refuse une libération sous caution sont présumées innocentes, et nous ne devrions pas chercher à punir ces personnes avant qu'elles aient été trouvées coupables de quoi que ce soit. La détention avant jugement est une sanction d'une extrême gravité, et nous devrions éviter dans toute la mesure du possible de mettre derrière les barreaux des gens qui n'ont pas été reconnus coupables de quoi que ce soit. C'est pourtant ce que nous n'hésitons pas à faire.

Plus de 70 % des personnes détenues dans les établissements provinciaux et territoriaux sont présumées innocentes, et toute détention de personnes présumées innocentes les prive de leur liberté. Cela les empêche aussi d'avoir accès aux programmes et aux traitements de réadaptation. Même quelques jours de plus en détention préventive avant le procès peuvent priver ces personnes du soutien de leur famille et de la communauté, et leur faire perdre leur logement et leur emploi. Bref, les personnes qui souffrent — et elles souffrent — dans les prisons provinciales du Canada en sortent — et presque toutes finissent par en sortir — dans un état pire que lorsqu'elles y sont entrées.

Les établissements de détention provisoire du Canada sont surpeuplés de personnes qui n'ont pas été reconnues coupables de quoi que ce soit, et elles se languissent dans des conditions oppressantes et inhumaines, dans l'attente de procès qui sont souvent retardés, sans qu'elles aient leur mot à dire. Dans ces conditions dignes d'un roman de Charles Dickens, de nombreux accusés sont prêts à tout pour mettre fin à leurs souffrances, y compris à plaider coupable de crimes qu'ils n'ont pas commis. Ce sont les cas les plus difficiles que j'ai eu à traiter.

On top of the risk of keeping innocent people incarcerated in this pretrial detention, we disproportionately impact and affect marginalized groups. We can see this in the over-incarceration of Black and Indigenous people, impoverished people and marginalized people.

The truth about our bail system is that it doesn't apply equally. The wealthy and the privileged, in my experience, are much more likely to be released and much more likely to be released more quickly than people who are impoverished and racialized and have faced other challenges in their life. That's the built-in inequity in our system, and this bill does absolutely nothing to remedy that.

More importantly, the measures in this bill are performative. The government itself has admitted they don't have sufficient data to say what impacts, if any, this bill would have had or will have in the criminal justice system. The current discussion about bail and firearms offences has been driven by some very high-profile and tragic cases, but there is not one iota of evidence that this bill would have saved one life.

The reversal of onus for firearms and intimate partner violence offences — and we can have a discussion about this — I don't think is going to change very much. The system is already bad. It's already broken. This will make it worse, but worse in a way that when you're falling 999 feet out of a plane without a parachute and you know you're going to hit the pavement, the guy with the parachute beside you says, "It could be worse." You say, "How could it be worse?," and he says, "Well, you could be falling from 1,000 feet."

The inevitable result is still the same. One is worse than the other, but I can't think of one occasion where someone charged with a serious firearm offence or repeat domestic offender has been liberally and leniently granted bail. I haven't seen the court not place a primary importance on someone's past record for violence.

I echo the concerns that you heard about earlier today and that you've heard about from — thanks for putting me on a panel full of professors — the professors beside me.

I'm also concerned that what I haven't heard about is clause 1(4), which reverses the onus for allegations involving violence, either used or threatened, where a weapon is used. It is overly broad and it will disproportionately impact people with mental health issues.

En plus du risque de garder des personnes innocentes en détention provisoire, nous affectons de manière disproportionnée les groupes marginalisés. Cela se traduit par une surincarcération des Noirs et des Autochtones, des personnes démunies et des personnes marginalisées.

La vérité sur notre système de libération sous caution, c'est qu'il ne s'applique pas de la même manière pour tout le monde. Selon mon expérience, les personnes riches et privilégiées ont nettement plus de chances d'être libérées, et nettement plus de chances d'être libérées rapidement, que les personnes démunies, racisées et aux prises avec d'autres difficultés dans leur vie. C'est l'iniquité inhérente à notre système, et ce projet de loi ne fait absolument rien pour y remédier.

Plus important encore, les mesures contenues dans ce projet de loi sont superficielles. Le gouvernement lui-même a admis qu'il ne disposait pas de données suffisantes pour déterminer quel impact, le cas échéant, ce projet de loi pourrait avoir ou aura sur le système de justice pénale. Le débat actuel sur la mise en liberté sous caution dans le cas d'infractions liées à des armes à feu a été alimenté par des affaires tragiques et très médiatisées, mais il n'y a pas la moindre preuve que ce projet de loi aurait permis de sauver une seule vie.

L'inversion du fardeau de la preuve pour les infractions liées aux armes à feu et à la violence entre partenaires intimes — et nous pouvons avoir une discussion sur ce sujet — ne changera pas grand-chose, selon moi. Le système est déjà défaillant et dysfonctionnel. Cette mesure aggravera les choses, de la même manière que lorsqu'on tombe d'un avion à une altitude de 999 pieds sans parachute en sachant qu'on va s'écraser au sol, la personne qui a un parachute juste à côté affirme que cela pourrait être encore pire, car on pourrait tomber d'une hauteur de 1 000 pieds.

Le résultat inévitable est toujours le même. L'un est pire que l'autre, mais je ne me souviens pas d'une seule occasion où une personne accusée d'une infraction grave relative à l'utilisation d'une arme à feu ou qu'un récidiviste en matière de crimes familiaux ait réussi à obtenir une mise en liberté sous caution généreuse et indulgente. Je n'ai jamais vu un tribunal ne pas accorder une importance primordiale aux antécédents de violence d'un individu.

Je me fais l'écho des préoccupations dont vous avez entendu parler plus tôt aujourd'hui et qui vous ont été communiquées par — et je vous remercie de m'avoir invité à comparaître au sein d'un groupe de professeurs — les professeurs qui se trouvent à mes côtés.

Je suis également préoccupé par le fait que je n'ai pas entendu parler du paragraphe 1(4), qui inverse le fardeau de la preuve pour l'usage ou la menace prétendus de violence à l'aide d'une arme. Cette disposition a une portée excessive et aura un impact disproportionné sur les personnes qui souffrent de problèmes de santé mentale.

I can tell you what I've seen defined as a weapon in my practice: a slice of pizza, a glass of tepid tap water, a pillow, someone's hand, a newspaper. These are the types of offences that someone with mental health issues, who has already fallen between the cracks, can attract a conviction for.

I agree that the system is broken, but not in the way that the tough-on-crime crowd thinks, and this bill isn't going to make things better. I think that the evidence that you've heard is that it's going to make things worse. I'd be happy to answer your questions about that.

The Chair: Thank you, Mr. Spratt.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Mr. Jones, the Supreme Court has ruled a number of times on the constitutionality of reverse onus provisions. In 1992, the Supreme Court held that reverse onus was constitutional in drug trafficking cases.

At the time, the Supreme Court stated that reverse onus was useful when it was shown that the bail system was ineffective or when those charged could evade justice and would pose a risk to public safety or undermine confidence in the administration of justice. The Supreme Court has already held that it is constitutional.

We are dealing with a rise in attacks against women and police officers. A witness in the first panel made the point that men — because it is men, for the most part — need programming and supports that barely exist in our society, if at all.

What in our system adequately protects the public from a dangerous repeat offender? The principle of releasing the accused takes precedence in our justice system, even though we know the person will reoffend and victimize others. What choice do we have between placing them in pretrial detention and releasing them on bail to victimize more people? What's our alternative?

[*English*]

Mr. Jones: Thank you for your question, senator. What the Supreme Court of Canada said in the early 1990s in *Pearson* and *Morales* is that when that constitutional balance is struck, there are times when reverse onuses will be constitutional, but they can only be used in the narrowest of circumstances and they cannot be used for extraneous purposes. Given all the

Dans le cadre de l'exercice de mes fonctions, j'ai vu de nombreuses choses être définies comme étant une arme, notamment une pointe de pizza, un verre d'eau tiède, un oreiller, la main d'une personne et un journal. Voilà les types d'infractions pour lesquels une personne qui souffre de problèmes de santé mentale, et qui est déjà passée entre les mailles du filet, peut faire l'objet d'une déclaration de culpabilité.

Je suis d'accord pour dire que le système est dysfonctionnel, mais pas comme le pensent les partisans de l'adoption de lois sévères contre la criminalité, et ce n'est pas ce projet de loi qui va améliorer les choses. Je pense que les témoignages que vous avez entendus démontrent qu'il va plutôt aggraver la situation. Je serai heureux de répondre à vos questions à ce sujet.

Le président : Je vous remercie, maître Spratt.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Jones, la Cour suprême s'est prononcée à plusieurs reprises sur la constitutionnalité du renversement de la preuve. En 1992, la Cour suprême a jugé que le renversement de la preuve était constitutionnel, notamment dans le cas de trafic de drogues.

À l'époque, la Cour suprême avait affirmé que le renversement du fardeau de la preuve était utile lorsqu'il est prouvé que le système de mise en liberté sous caution ne fonctionne pas ou lorsque les personnes inculpées pourraient s'esquiver et qu'elles constitueraient un danger pour la sécurité publique ou qu'elles porteraient atteinte à la confiance de l'administration de la justice. La Cour suprême s'est déjà prononcée pour affirmer que c'était constitutionnel.

On est devant une montée en puissance des agressions contre les femmes et les policiers. Le premier groupe de témoins le disait tantôt : les hommes — parce qu'en majorité ce sont des hommes — ont besoin de soutien et de services qui n'existent pas actuellement dans la société, ou du moins très peu.

Qu'est-ce qu'on a comme système pour bien protéger la population contre un récidiviste dangereux? Le principe de remise en liberté prime dans notre système de justice, mais on sait que l'individu en question va récidiver et faire d'autres victimes. Qu'avons-nous comme option entre le garder incarcéré en attente de son procès et le remettre en liberté pour qu'il fasse d'autres victimes? Qu'avons-nous comme solution de rechange?

[*Traduction*]

Me Jones : Je vous remercie de votre question, sénateur. Ce que la Cour suprême du Canada a dit au début des années 1990 dans les affaires *Pearson* et *Morales*, c'est que lorsque cet équilibre constitutionnel est atteint, il arrive que l'inversion du fardeau soit constitutionnelle, mais cette mesure ne peut être utilisée que dans certains cas bien précis et elle ne peut pas être

politicizing that we've seen recently around Bill C-48, one could legitimately say what we're seeing are circumstances that are extraneous and not grounded in anything empirical.

There has been a lot of robust social science research provided to this committee that suggests that the situation as it's being presented to Canadians is perhaps not totally accurate.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: How do we balance constitutional rights, the right to protection and security, as provided for in section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and a repeat criminal's right to release? How do we adjust that balance, so it's not achieved at the expense of victims, as is often the case?

[*English*]

Mr. Jones: That's a very good question, and, thankfully, I'm not a Supreme Court justice, but that balance is a hard one to strike, but it is one that recognizes that in any liberal democracy risk is something that — a reasonable amount of risk, to put it in the vernacular — we all signed up for, in a democracy. It is to be expected.

The bail system is about risk management. It's not about eliminating risk completely. We'll never be able to do that. We should not focus our energies on trying to eliminate risk completely. That is not possible.

What the bail system does is try to identify, using certain markers, to say this individual is either a flight risk, in that the person will not show up to court, or the person poses a substantial likelihood of reoffending. That's the bar — a substantial likelihood — and what indicators there are that will bring us to that bar or exceed that bar.

Well, we'll look at antecedents: Does this person's criminal record suggest that they will reoffend if they are granted bail? Will there be public outcry, or will the public lose confidence in the administration of justice if this person is released on bail?

We have mechanisms to determine whether or not this person is risky. However, there are also risk factors that are pernicious, that seep into our system — risk factors including race, poverty and other socio-economic deprivations — that have absolutely no place in an enlightened bail system.

utilisée à des fins extrinsèques. Étant donné toute la politisation dont a récemment fait l'objet le projet de loi C-48, on pourrait faire valoir que nous sommes en présence de circonstances extrinsèques qui ne sont pas fondées sur des éléments empiriques.

De nombreuses recherches approfondies en sciences sociales qui ont été fournies à votre comité laissent croire qu'on n'a peut-être pas présenté la situation aux Canadiens de manière tout à fait exacte.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Comment peut-on créer un équilibre entre le droit constitutionnel, le droit à la protection et à la sécurité, comme le prévoit l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés, et le droit d'un criminel récidiviste d'être remis en liberté? Comment peut-on jouer avec cet équilibre qui, souvent, va s'établir au détriment des victimes?

[*Traduction*]

Me Jones : C'est une très bonne question et je ne suis heureusement pas juge à la Cour suprême, car cet équilibre est difficile à trouver, mais il reconnaît que dans toute démocratie libérale, le risque — c'est-à-dire un risque raisonnable — est une chose que nous avons tous acceptée. Il faut donc s'y attendre.

Le système de mise en liberté sous caution est fondé sur la gestion du risque. Il ne s'agit pas d'éliminer complètement le risque, car nous n'y parviendrons jamais. Nous ne devrions donc pas concentrer notre énergie à essayer d'éliminer complètement le risque. C'est impossible.

Dans le système de mise en liberté sous caution, on tente de cerner, à l'aide de certains indicateurs, les individus qui présentent un risque de fuite, c'est-à-dire qu'ils ne se présenteront pas devant le tribunal, ou ceux qui présentent une forte probabilité de récidive. Il faut donc utiliser le seuil établi — une forte probabilité — et les indicateurs qui mènent à ce seuil ou qui le dépassent.

Pour ce faire, il faut examiner les antécédents. Le casier judiciaire de cet individu laisse-t-il croire qu'il récidivera s'il est libéré sous caution? Y aura-il un tollé général ou la population perdra-t-elle toute confiance dans l'administration de la justice si cet individu est libéré sous caution?

Nous disposons de mécanismes permettant de déterminer si cet individu présente ou non un risque. Toutefois, il existe également des facteurs de risque pernicious qui s'infiltrent dans notre système — des facteurs de risque tels que la race, la pauvreté et d'autres privations socioéconomiques — qui n'ont absolument pas leur place dans un système de mise en liberté sous caution établi sur des fondements éclairés.

When we read risk on certain bodies in particular ways — Black people being more prone to criminality or Indigenous people being more prone to criminality — again, these are presuppositions that have found their way into our system that have no business, no place in an enlightened bail system. A lot of the evidence that you've heard today is suggesting that we're seeing that right now in our bail system, and any move to make our bail system more punitive without recognizing how the system that we currently have disproportionately impacts marginalized and racialized people is problematic. That is not striking a balance.

The Chair: I will interrupt you there, Professor Jones, and thank you.

Senator Dalphond: Thank you to the witnesses. Once more, you are bringing a lot of expertise and matters to think about. My first question is maybe a short-answer question. I will ask other questions to other panellists.

You said, Mr. Spratt, in the system it is easier to get bail release and everything else if you're wealthy and so on, and it's already kind of an imbalance. But we are told by other witnesses that about 90% to 95% of the bail hearings are conducted by duty counsel.

Are we dealing with — is wealth the real issue here?

Mr. Spratt: Some of that is duty counsel conducting bail hearings for people who can't afford lawyers, but some of that as well is that the bail decisions need to be made quickly because they can destroy lives. Sometimes duty counsel are the people who are at court who are able to deal with things quickly.

Dealing with wealth, there's a difference between a single mom who can't take time off her work to come down and bail out a family member, or someone living in subsidized housing who doesn't have a lot of space to bring in a family member or someone who doesn't have resources to arrange private treatment and counselling.

Duty counsel deal with a lot of impoverished people, but they deal with a lot of middle-class folks and those working hard to join it.

Lorsque nous interprétons certains facteurs corporels comme traduisant un risque particulier — par exemple, les Noirs ou les Autochtones ont un penchant pour la criminalité —, il s'agit là encore de présuppositions qui ont trouvé leur place dans notre système, mais qui n'ont absolument aucune place dans un système de mise en liberté sous caution établi sur des fondements éclairés. Un grand nombre des témoignages que vous avez entendus aujourd'hui laissent croire que c'est ce que nous observons actuellement dans notre système de mise en liberté sous caution, et toute mesure visant à rendre notre système de mise en liberté sous caution plus punitif sans reconnaître l'impact disproportionné du système actuel sur les personnes marginalisées et racisées est problématique. Cela ne permet pas d'atteindre un équilibre.

Le président : Je dois vous interrompre, maître Jones. Je vous remercie.

Le sénateur Dalphond : Je remercie les témoins. Une fois de plus, vous nous apportez une grande expertise et des sujets de réflexion. Ma première question entraînera peut-être une réponse courte. Je poserai ensuite d'autres questions aux autres témoins.

Maître Spratt, vous avez dit que dans le système actuel, il est plus facile d'obtenir une mise en liberté sous caution et tout le reste pour les riches, et que cela représente déjà une sorte de déséquilibre. Toutefois, d'autres témoins nous ont dit que de 90 à 95 % des audiences sur le cautionnement sont menées par des avocats de service.

On peut donc se demander si le fait d'être riche représente le vrai problème dans ce cas-ci.

Me Spratt : D'une part, les avocats de service mènent des audiences sur le cautionnement pour les personnes qui n'ont pas les moyens de se payer les services d'un avocat, mais d'autre part, il faut aussi que ces décisions en matière de mise en liberté sous caution soient prises rapidement parce qu'elles peuvent ruiner des vies. Parfois, les avocats de service sont les intervenants qui sont en mesure de faire avancer les choses rapidement dans les tribunaux.

En ce qui concerne la situation financière, les choses sont différentes pour la mère célibataire qui ne peut pas prendre congé de son travail pour venir libérer un membre de sa famille ou une personne qui vit dans un logement subventionné et qui n'a donc pas beaucoup d'espace pour héberger un membre de sa famille ou une personne qui n'a pas les ressources nécessaires pour payer des traitements et des services de consultation privés.

Les avocats de service traitent avec de nombreuses personnes démunies, mais aussi avec de nombreuses personnes de la classe moyenne et des personnes qui travaillent dur pour se hisser dans cette classe.

Senator Dalphond: Thank you.

My next question is for Professor Jones and you, Professor Myers. I read the documents you tabled with the Human Rights Committee in the other place, and I thank you for that. If there's time for a second round, I have questions.

Professor Jones, you say overall this bill is not striking the proper balance, as I understand your perspective. Is there a way we could improve it to strike the proper balance, or are we bound to fail the minute we have a reverse onus? Because we have already limited reverse onus for repeat offenders, in some cases, so now we are extending the reverse onus.

Mr. Jones: When we use the bail system in a way that perverts what the system is meant for, that is not striking a balance. We know the motivations behind this particular bill. We've heard it from lawmakers. If the motivation is to increase the pretrial detention population, that's not striking a balance. If the motivation is to punish, that's not striking a balance. If the motivation is to target particular communities — even if on the face of the legislation it's not saying that, but its impact is creating this distinction — that's not striking a balance.

What we're doing here, gathering all the necessary empirical data, will help us in striking that balance. What I'm suggesting to you is what we are hearing from lawmakers, the motivations behind this bill, does not strike this balance at all. This, what we're doing here, will help us in striking the appropriate balance.

Senator Dalphond: Is your fear — and maybe rightly so — about the fact that — I know what the bail hearing is; it's a risk assessment process, and we're told that it goes very fast. There are many cases, so the Justice of the Peace or the provincial judge is sitting there and has very little information provided, so the whole thing goes fast.

One of your concerns is that by reversing the onus, the systemic bias in the systems will be prevailing because the accused will have to rebut these things instead of the Crown. Am I summarizing what you're saying correctly?

Mr. Jones: That's accurate. The accused population right now is already saddled with a tremendous amount of burden, whether the burden is already on the Crown or reverse. What we're seeing here is a situation where we are now reversing the legal burden, not the social burden. We've seen there is a tremendous amount of social burden already placed on accused people.

Le sénateur Dalphond : Je vous remercie.

Ma prochaine question s'adresse à Me Jones et à vous, madame Myers. J'ai lu les documents que vous avez présentés au sous-comité des droits internationaux de la personne dans l'autre endroit, et je vous en remercie. Si nous avons suffisamment de temps pour une deuxième série de questions, j'aurai quelques questions à ce sujet.

Maître Jones, vous affirmez que, dans l'ensemble, ce projet de loi n'atteint pas le bon équilibre, si j'ai bien compris votre point de vue. Y a-t-il un moyen de l'améliorer pour qu'il atteigne un juste équilibre ou sommes-nous voués à l'échec dès que nous avons une inversion du fardeau de la preuve? Nous avons déjà une inversion du fardeau de la preuve, dans certains cas, pour les récidivistes, et nous étendons maintenant l'inversion du fardeau de la preuve à d'autres cas.

Me Jones : Lorsque nous utilisons le système de mise en liberté sous caution d'une manière qui pervertit la raison pour laquelle ce système est conçu, nous n'atteignons pas un équilibre. Nous connaissons les motivations qui sous-tendent ce projet de loi. Les législateurs les ont déjà énoncées. S'il s'agit d'accroître le nombre de personnes en détention provisoire, cela ne permet pas d'atteindre un équilibre. S'il s'agit de punir les gens, cela ne permet pas non plus d'atteindre un équilibre. S'il s'agit de cibler des communautés précises — même si, à première vue, le projet de loi ne mentionne rien à cet égard, mais que son impact crée une telle distinction —, on n'atteint pas un équilibre.

Ce que nous faisons ici, soit la collecte de toutes les données empiriques nécessaires, nous aidera à atteindre cet équilibre. Je pense réellement que les motivations qui sous-tendent ce projet de loi, telles qu'énoncées par les législateurs, ne nous permettent pas du tout d'atteindre cet équilibre. Par contre, ce que nous faisons ici nous aidera à trouver l'équilibre approprié.

Le sénateur Dalphond : Est-ce que vous craignez — et peut-être à juste titre — que le fait que... Je sais que l'audience sur le cautionnement est un processus d'évaluation du risque et on nous dit que ce processus va très vite. Il y a de nombreux cas à traiter, et le juge de paix ou le juge provincial n'a que très peu de renseignements à sa disposition, ce qui fait que tout va très vite.

L'une de vos préoccupations, c'est que l'inversion du fardeau de la preuve fera prévaloir les préjugés systémiques présents dans les systèmes parce que l'accusé devra réfuter ces éléments à la place de la Couronne. Est-ce que je résume correctement vos propos?

Me Jones : Votre résumé est correct. Les personnes qui font l'objet d'une accusation sont déjà chargées d'un énorme fardeau, que ce fardeau incombe déjà à la Couronne ou qu'il soit inversé. Dans ce cas-ci, on inverse le fardeau juridique, et non le fardeau social. Nous savons que les personnes qui font l'objet d'une accusation sont déjà soumises à un fardeau social considérable.

My colleague here said that in certain situations people can't get sureties for whatever reason: the single mom who cannot take time off from work to come down and sign bail for her child or her loved one who is before the bail court. We know that there are these hidden burdens that we don't talk about.

We're here talking about a reverse onus, a legal burden that's being reversed, but what I'm saying is that only exacerbates a system that is already skewed against accused people.

Senator Jaffer: Thank you to all three of you. It would be a good time to have a long session with all three of you. I want to start with you, Mr. Jones.

What I understood from you, the courts have found reverse onus to be constitutional — and I will not say it as eloquently as you said it — but in this case, where there are all kinds of noise, do you think that this, if anybody challenges it — and I'm not asking you for a legal opinion — this is not as simple as the other time, when the courts found that reverse onus was constitutional. I mean in this bill.

Mr. Jones: If I were a betting person, I would say this bill will not withstand constitutional scrutiny. This bill does not strike that constitutional balance that the court talked about in *Pearson* and *Morales* and *Hall*. It goes way overboard. I'll leave it there. I do not think this bill would withstand constitutional scrutiny.

Senator Jaffer: Thank you, Mr. Jones.

First of all, welcome all three of you. You are always coming to our committee and giving of your time, so thank you very much for being here again today.

I have a question for you, Mr. Spratt. In subsection 515(10)(b) of the Criminal Code of Canada, it is written that denying bail to an accused in custody is justified "where the detention is necessary for the protection or safety of the public . . ." Therefore, is clause 1(4) of Bill C-48, which is the reverse onus on defendants, redundant with the powers that justices already have?

Mr. Spratt: I don't think it's necessarily redundant, but I think at the heart of your question the answer is that bail can still be denied, even when it's not a reverse onus situation. When we're talking about onuses — and this will go into the

Mon collègue ici présent a dit que dans certaines situations, les gens ne peuvent pas obtenir la mise en liberté sous caution pour une raison ou une autre, par exemple la mère célibataire qui ne peut pas s'absenter de son travail pour venir signer la caution de son enfant ou d'un proche qui fait l'objet d'une audience sur le cautionnement. Nous savons qu'il existe des fardeaux cachés dont nous ne parlons pas.

Nous parlons ici d'une inversion du fardeau de la preuve, c'est-à-dire d'une inversion du fardeau juridique, mais je soutiens que cela ne fait qu'exacerber un système qui est déjà déséquilibré en défaveur des personnes accusées.

La sénatrice Jaffer : Je remercie nos trois témoins. Ce serait un bon moment pour avoir une longue discussion avec eux. J'aimerais d'abord m'adresser à Me Jones.

Si j'ai bien compris vos interventions, les tribunaux ont jugé constitutionnelle l'inversion du fardeau de la preuve — et je ne le dirai pas avec la même éloquence que vous —, mais dans ce cas-ci, où on entend toutes sortes de choses, pensez-vous que, si quelqu'un conteste cela — et je ne vous demande pas un avis juridique —, ce ne sera pas aussi simple que l'autre fois, lorsque les tribunaux ont jugé que l'inversion du fardeau de la preuve était constitutionnelle? Je veux dire en ce qui concerne ce projet de loi.

Me Jones : Si j'aimais les paris, je dirais que ce projet de loi ne résistera pas à un examen constitutionnel. Ce projet de loi n'atteint pas l'équilibre constitutionnel mentionné par le tribunal dans les affaires *Pearson*, *Morales* et *Hall*. Il va beaucoup trop loin. Je m'en tiendrai là. Je ne pense donc pas que ce projet de loi résisterait à un examen constitutionnel.

La sénatrice Jaffer : Je vous remercie, maître Jones.

Tout d'abord, j'aimerais souhaiter la bienvenue à nos trois témoins. Vous comparez toujours devant notre comité et vous nous donnez de votre temps, et je vous remercie donc beaucoup d'être ici encore une fois aujourd'hui.

J'aimerais poser une question à Me Spratt. À l'alinéa 515(10)(b) du Code criminel du Canada, on indique que le refus de la mise en liberté sous caution d'un accusé détenu est justifié lorsque sa détention est nécessaire « pour la protection ou la sécurité du public ». Par conséquent, le paragraphe 1(4) du projet de loi C-48, qui prévoit l'inversion du fardeau de la preuve pour les défendeurs, devient-il redondant avec les pouvoirs dont disposent déjà les juges?

Me Spratt : Je ne pense pas que ce soit nécessairement redondant, mais je pense qu'en ce qui concerne le fond de votre question, la réponse est que la mise en liberté sous caution peut toujours être refusée, même lorsqu'il ne s'agit pas d'une

constitutional analysis that Professor Jones spoke about — you have to look at what is sought to be accomplished through the legislation.

The onus, quite frankly, should be on you, on our legislators and parliamentarians to show that the provision will accomplish the goal. I haven't seen any evidence, and the government hasn't presented any evidence to show that reversing the onus, which is exceptional, will accomplish the goal of, I assume, increasing public safety. We just haven't seen that, and we don't need necessarily to reverse the onus to make sure that the public is safe. There are already mechanisms to take that into account.

Senator Jaffer: The challenge is that there's all this noise — and you are right there in the trenches — that the public is not safe, right? That's why we are doing this. That's what the elephant in the room is — that the public is not safe. How would you answer? This bill will not make the public safe, right?

Mr. Spratt: No, and there's no evidence when we look at some of those high-profile cases, the tragic death of Officer Pierzchala, that was a reverse onus situation because it was a bail review. It was his onus.

The hard conversation is that you can never have perfection. You can never guarantee 100% safety unless you look at something really unconstitutional by saying no one gets bail. That's the hard conversation to have with the public.

But it is a false sense of security, and it's actually counterproductive to say, "This will make you safer," because we know when people are incarcerated and they lose their jobs and are in a worse situation — the criminologist will tell you this — it actually increases the danger of reoffence and risks public safety.

Senator Batters: Mr. Spratt, in the Pierzchala case, were you saying that already was a reverse onus case, and, as such, Bill C-48 would do nothing different than the current situation that already exists for that?

Mr. Spratt: That's right. Many people have commented on that case, of course. I don't have the full facts because it's at the bail stage, but that was a bail review, is my understanding, that the accused brought to the Superior Court after he had been detained in the Ontario Court of Justice. In cases like that, the

situation d'inversion du fardeau de la preuve. Lorsque nous parlons du fardeau de la preuve — et cela entre dans le cadre de l'analyse constitutionnelle dont Me Jones a parlé —, il faut examiner ce que l'on cherche à accomplir par l'entremise de la loi.

Pour parler franchement, c'est à vous, c'est-à-dire nos législateurs et nos parlementaires, qu'il incombe de démontrer que la disposition permettra d'atteindre l'objectif énoncé. Je n'ai vu aucune preuve — et le gouvernement n'en a présenté aucune —, selon laquelle l'inversion du fardeau de la preuve, qui est exceptionnelle, permettra d'atteindre l'objectif qui, je présume, est d'accroître la sécurité publique. Nous n'avons rien vu à cet égard, et nous n'avons pas nécessairement besoin d'inverser le fardeau de la preuve pour garantir la sécurité du public, car il existe déjà des mécanismes à cet égard.

La sénatrice Jaffer : Le problème, c'est qu'il y a tout ce tapage — et vous êtes dans les tranchées — selon lequel le public n'est pas en sécurité, n'est-ce pas? C'est la raison pour laquelle nous faisons tout ceci. La question que personne n'ose soulever, c'est que le public n'est pas en sécurité. Que répondriez-vous à cela? Ce projet de loi n'assurera pas la sécurité du public, n'est-ce pas?

Me Spratt : Non, et nous ne trouvons aucune preuve de cela lorsque nous examinons certaines de ces affaires très médiatisées, comme la mort tragique de l'agent Pierzchala, car il y avait une situation d'inversion du fardeau de la preuve dans ce cas-là, étant donné qu'il s'agissait d'une audience sur le cautionnement. C'est à l'accusé qu'incombait le fardeau de la preuve.

La dure réalité, c'est qu'on ne peut jamais atteindre la perfection. On ne peut jamais garantir complètement la sécurité à moins d'envisager quelque chose de vraiment inconstitutionnel comme affirmer que personne ne peut être libéré sous caution. C'est la conversation difficile qu'il faut avoir avec le public.

Toutefois, il s'agit d'un faux sentiment de sécurité, et il est en réalité contre-productif d'affirmer que cela permettra de renforcer la sécurité, parce que nous savons que lorsque les gens sont incarcérés, qu'ils perdent leur emploi et qu'ils se retrouvent dans une situation encore pire — comme vous le diront les criminologues —, cela augmente en fait le risque de récidive et met en péril la sécurité du public.

La sénatrice Batters : Maître Spratt, à propos de l'affaire Pierzchala, dites-vous que le fardeau de la preuve était déjà inversé, de sorte que le projet de loi C-48 n'aurait rien changé à la situation actuelle?

Me Spratt : C'est exact. De nombreuses personnes ont commenté cette affaire, bien entendu. Je n'en connais pas tous les détails puisqu'elle est à l'étape de la mise en liberté sous caution. Si j'ai bien compris, l'accusé a fait appel à la Cour supérieure en raison d'un examen du cautionnement, après avoir

onus is on the accused to show there has been a change in circumstances and that his release wouldn't violate the principles of bail — the primary, secondary, tertiary grounds.

Senator Batters: Mr. Spratt, I had the opportunity, as you're aware, to ask Senator Gold after his second reading speech and then to ask the minister about how many potential criminal offenders would have stayed in jail over the last five years as opposed to being released on bail. I recognize it's just a reverse onus, so we can never totally know, but what I was looking for from both of them was, given the very limiting conditions that are applicable for Bill C-48, that it seems that this Trudeau government bill has a very limited scope. So, as such, my guess, personally, is that the actual number of offenders it would apply to is tiny.

Can you provide any more enlightenment on that given that you're in the bail courts every day or very frequently and you would see how many cases of those types of limiting conditions would actually be ones that reverse onus would potentially apply to?

Mr. Spratt: Leaving aside the broad scope of this bill and how it could apply to many non-serious minor offences — the assault with a weapon; I literally had someone charged with assault with a weapon for pizza and hitting someone with a pillow — in serious cases, it probably wouldn't make much of a difference in terms of release, ultimately, because we take and our courts take firearms and intimate partner violence offences very seriously.

But I expect that it would make a big difference in the people who are caught up in this legislation because it will mean the bail hearings are delayed and that people are in custody longer and that they lose their jobs and they lose their support, so there will be impacts.

I don't want to be taken as saying this bill would not impact anything. I think it would make things worse. But in terms of your question about how many people might be held in custody because of this bill, I think the number would be vanishingly low.

Senator Batters: Professor Myers, in your research, have you explored the perspective of victims regarding the bail system, and if so, how do victims perceive the Canadian bail system? Do they feel that it adequately protects their interests and safety?

été détenu à la Cour de justice de l'Ontario. Dans un cas semblable, il incombe à l'accusé de démontrer que les circonstances ont changé et que sa libération ne violerait pas les principes de la mise en liberté sous caution, à savoir les motifs primaires, secondaires ou tertiaires.

La sénatrice Batters : Comme vous le savez, maître Spratt, j'ai eu l'occasion de demander au sénateur Gold, après son discours de deuxième lecture, de même qu'au ministre le nombre de délinquants éventuels qui seraient restés en prison au cours des cinq dernières années au lieu d'être libérés sous caution. Je comprends qu'il s'agit simplement d'une inversion du fardeau de la preuve et que nous ne pourrions jamais vraiment le savoir, mais voici la réponse que j'attendais d'eux. Compte tenu des conditions très restrictives qui s'appliquent au projet de loi C-48, il semble que le champ d'application de cette initiative du gouvernement Trudeau soit très limité. Je suppose donc que le nombre réel de délinquants touchés serait minime.

Pouvez-vous nous donner des éclaircissements sur ce point, étant donné que vous assistez tous les jours ou très souvent à des séances de libération sous caution, et que vous voyez le nombre d'affaires auxquelles l'inversion du fardeau de la preuve s'appliquerait, malgré les conditions restrictives?

Me Spratt : Abstraction faite de la vaste portée du projet de loi, qui pourrait s'appliquer à de nombreuses infractions mineures sans gravité — une agression avec l'usage d'une arme; j'ai carrément eu une personne accusée d'agression armée pour une pizza et pour avoir frappé une personne avec un oreiller. Dans les affaires graves, les dispositions n'auraient probablement pas une grande incidence sur la libération, en fin de compte, parce que nos tribunaux et nous prenons très au sérieux les infractions par armes à feu et la violence entre partenaires intimes.

Je m'attends toutefois à ce que les dispositions changent la donne pour les personnes pénalisées par cette mesure législative, car les audiences sur le cautionnement seront retardées, les personnes resteront plus longtemps en détention, puis elles perdront leur emploi et leur soutien, de sorte qu'il y aura des conséquences.

Je ne veux pas que mes propos soient interprétés comme si le projet de loi n'avait aucune incidence. Je pense qu'il aggraverait les choses. Mais pour répondre à votre question sur le nombre de personnes qui pourraient être détenues à cause du projet de loi, je pense qu'il serait infiniment faible.

La sénatrice Batters : Madame Myers, dans vos recherches, avez-vous étudié le point de vue des victimes à l'égard du système de mise en liberté sous caution? Dans l'affirmative, que pensent-elles du régime canadien? Les victimes ont-elles l'impression que le système protège adéquatement leurs intérêts et leur sécurité?

Ms. Myers: Thank you very much for the question. Admittedly, victims have not been the target of my research. I have spent several hundred days sitting and observing bail court happen. I have seen and heard the frustration of victims sitting in court when a matter gets adjourned over and over again and a decision is not made or when feeling that information hasn't been properly provided to them.

But I've also, more greatly, seen the incredible frustration of accused people who are being held in custody, who cannot access a timely bail hearing, who are caught up in the incredible court delays that we have and experience, and the Herculean efforts of trying to put together a bail plan that will secure the consent of the Crown so that they can ultimately be released.

If I could add something to what Mr. Spratt was saying around the reverse onus, from sitting in court, you can't tell whose onus it is. The only reason you know who has the onus is because it dictates who speaks first. In terms of the impact that will have on the ultimate decision making, it is not the most important factor. I would say it is an incredibly unimportant factor in all the circumstances that are considered in making these releases.

One of the biggest difficulties is we have no data. We do not have national systematic data. Where you asked such incredibly important and fairly straightforward questions, we simply have no capacity to answer those, so we can't say this bill has any evidentiary support. We don't know what it would have done; we don't know what it could have done because we simply don't know.

I don't know how these things work, but the preamble of this bill indicates the opportunity for a five-year review, and I would ask if we can look for an opportunity to expand that not just to the bill itself but to the bail system more broadly so we can develop a better knowledge of how the system operates so we can advance law reform that actually has some evidentiary support.

Senator Batters: One thing on that, too, is that five-year review —

The Chair: I have to interrupt you, senator. We are just squeezed for time for all of us.

Ms. Myers: I apologize.

Senator Batters: — it's not the Senate, just the House of Commons.

Mme Myers : Je vous remercie infiniment de cette question. J'admets que les victimes n'ont pas été au cœur de mes recherches. J'ai passé plusieurs centaines de jours à assister à des séances de libération sous caution et à en observer le fonctionnement. J'ai vu et entendu la frustration des victimes présentes au tribunal lorsqu'une affaire est ajournée à plusieurs reprises sans qu'aucune décision ne soit rendue, ou lorsqu'elles ont le sentiment que les renseignements ne leur ont pas été communiqués correctement.

Or, j'ai surtout vu l'incroyable frustration des accusés qui sont détenus, qui n'ont pas d'audience de mise en liberté sous caution en temps voulu et qui sont pris dans les incroyables retards judiciaires que nous connaissons. Ils déploient des efforts herculéens pour élaborer un plan de mise en liberté sous caution qui obtiendra l'accord de la Couronne afin d'être libérés.

Si je peux ajouter une chose aux propos de Me Spratt entourant l'inversion du fardeau de la preuve, le seul fait d'assister à la séance ne permet pas de savoir à qui incombe ce fardeau. La seule raison pour laquelle nous le savons est que le fardeau établit l'intervenant qui parle en premier. Ce n'est pas le facteur le plus important ayant une incidence sur la décision définitive. Je dirais même que c'est incroyablement insignifiant parmi toutes les circonstances prises en compte lors de la libération.

L'une des grandes difficultés ici est l'absence de données. Nous n'avons pas de données nationales systématiques. Vous avez posé des questions incroyablement importantes et assez simples, mais nous n'avons tout simplement pas la capacité d'y répondre. Nous ne pouvons donc pas affirmer que le projet de loi est étayé par des preuves. Nous ignorons quel en aurait été l'effet; nous ne savons pas ce qu'il aurait pu faire puisque nous n'en avons tout simplement aucune idée.

J'ignore comment ces choses fonctionnent, mais le préambule du projet de loi parle d'un examen quinquennal. Je demanderais d'en élargir la portée et de réaliser un examen non seulement du projet de loi, mais aussi du système de mise en liberté sous caution en général. Nous connaissons mieux ainsi le fonctionnement du système et pourrions proposer une réforme législative qui est réellement étayée par des preuves.

La sénatrice Batters : Il y a également une chose à ce sujet, à savoir que l'examen quinquennal...

Le président : Je dois vous interrompre, sénatrice. Nous sommes tous à court de temps.

Mme Myers : Je m'excuse.

La sénatrice Batters : Il ne s'agit pas du Sénat, mais seulement de la Chambre des communes.

Senator Clement: Thank you for being here. You all speak with such urgency about a system that is already in crisis. I will just ask my questions.

Professor Jones, I will pick up where Senator Jaffer left off. You talked about short-term public clamouring. It is a real thing, though. So how are we as legislators supposed to speak to that? I don't know. Some people are not interested or not concerned, but I am. I worry about that as someone who has to communicate with the public.

Professor Myers, we heard testimony last week from witnesses who say this is the right thing but don't have the evidence to back that up. You, however, in your presentation quote some data. There have been tragic events. People are outraged, but we need things to be grounded in evidence. So what data do you have that sheds light on whether or not the changes proposed in the bill can achieve public safety?

Mr. Spratt, you are there every day. Can you speak to what investments would be necessary? We had a previous witness talk about bail verification and supervision programs. Are those things we should be investing in? What else should we be investing in?

Those are my questions for all three of you.

Mr. Jones: I will start. On short-term public clamouring, the Supreme Court of Canada has talked about looking at the administration of justice in a long-term perspective and worrying about the confidence the public has for the administration of justice long term. If we focus on something that is — as you said, and rightfully so — critical, important but is something that may shift or change in a year's time, and if we do something radical to address it that does not look at how it will impact the system 5 years, 10 years from now, that can have a real impact on how people perceive the system 5, 10, 15 years from now. That's more important and more urgent than addressing something that, as all of us have said, we are not quite sure whether or not, empirically speaking, we have an issue that requires this type of draconian approach.

The Chair: Thank you.

Professor Myers?

Ms. Myers: It is critically important to acknowledge the incredible difficult position of victims and those in the public, the clamouring, the concern about the system. The problem is the solution being proposed here simply will not be effective. That's where the difficulty is. Everyone is in support of enhancing

La sénatrice Clement : Je vous remercie d'être ici. Vous parlez tous avec tant d'empressement d'un système qui est déjà en crise. Je vais simplement poser mes questions.

Maître Jones, je reprendrai là où la sénatrice Jaffer s'est arrêtée. Vous avez parlé des revendications de la population à court terme. C'est pourtant une réalité. En tant que législateurs, comment sommes-nous censés y répondre? Je n'en sais rien. Certaines personnes ne s'y intéressent pas ou ne s'en soucient pas, mais la question m'intéresse. Je m'en préoccupe en tant que personne devant communiquer avec la population.

Madame Myers, nous avons entendu la semaine dernière des témoins dire que c'est la bonne chose à faire, mais qui n'ont pas de preuves pour l'étayer. Dans votre présentation, vous avez toutefois cité quelques chiffres. Il y a eu des événements tragiques. Les gens sont indignés, mais les dispositions doivent être fondées sur des preuves. Quelles sont donc les données dont vous disposez pour déterminer si les changements proposés dans le projet de loi peuvent ou non assurer la sécurité publique?

Maître Spratt, vous êtes sur place au quotidien. Pouvez-vous nous dire quels investissements seraient nécessaires? Un témoin précédent a parlé des programmes de vérification et de supervision des mises en liberté sous caution. Devrions-nous y investir? Dans quel autre mécanisme devrions-nous verser des fonds?

Voilà les questions que je voulais vous poser à tous les trois.

Me Jones : Je vais commencer. En ce qui concerne les revendications de la population à court terme, la Cour suprême du Canada a parlé de voir l'administration de la justice à long terme et de s'attarder à la confiance durable du public envers celle-ci. Si nous insistons sur un élément qui — comme vous l'avez dit à juste titre — est essentiel et important, mais qui pourrait changer d'ici un an, et que nous prenons des mesures drastiques pour y remédier sans vérifier l'incidence que la décision aura sur le système d'ici 5 à 10 ans, voilà qui pourrait avoir un effet réel sur la façon dont les gens perçoivent le système dans 5, 10 ou 15 ans. C'est plus important et pressant que de s'attaquer à une chose qui, comme nous l'avons tous dit, ne pose peut-être pas un problème nécessitant ce type d'intervention draconienne, à la lumière des données empiriques.

Le président : Je vous remercie.

Pouvez-vous répondre, madame Myers?

Mme Myers : Il est extrêmement important de reconnaître la posture incroyablement difficile des victimes et des gens, au sein de la population, qui revendiquent et expriment leurs préoccupations à l'égard du système. Le problème, c'est que la solution proposée ici ne sera tout simplement pas efficace. Voilà

public safety and acknowledging we have a broken system. It's that this particular solution may be ineffective or may also cause harm.

When we take to what sort of evidence I have offered to this, whether it is from observations in court and observing proceedings going on, if it's looking at long-term trends in our use of pretrial detention and if it's acknowledging that those who are ultimately released have supervision and many conditions of release imposed on them and they are monitored in the community, creating additional risk of their further involvement in the system lets us know that we have a system that has many issues that simply won't be addressed by this kind of amendment and needs us to be much more creative and aggressive with our approach.

Mr. Spratt: When it comes to Charter issues, it is very dangerous to legislate based on popular public perception because the Charter is designed and supposed to protect the minority from the overwhelming will of the majority. If you want to reassure the public, the best way is to ensure that people in bail courts have support.

You mentioned the John Howard Society bail verification programs; we have heard about bail beds. Those are incredibly progressive systems that can increase public safety.

The next thing I would suggest is we need to do it carefully because there is already a problem of over-policing, but police resources can be used for compliance checks instead of arresting and dealing with people with mental health issues. So resources can be redistributed, and we can let the public know that what will actually make them safe is not to throw someone in jail or keep them in jail for a couple of days extra but to ensure that they have supports from community organizations, to ensure they are set up to succeed. That's what everyone wants in the bail system.

The Chair: Thank you, Mr. Spratt.

Senator Pate: Senator Clement, I am glad you went ahead of me because I'm going to say something and then I invite each of you to comment.

Yesterday we were celebrating the first Black Speaker in Canada. Today we celebrated the first Indigenous premier in Canada. We are also wearing pins to commemorate the Missing and Murdered Indigenous Women and Girls, and to me, all of you, your lives' work has involved looking at these attempts to polarize a system that disproportionately negatively impacts the very people who have the least faith, for good reason, in the

ce qui est épineux. Tout le monde est favorable au renforcement de la sécurité publique et admet que le système est défaillant. Le problème, c'est que cette solution pourrait être inefficace, voire causer du tort.

Il faut prendre en compte les preuves que j'ai apportées : les observations au tribunal des procédures en cours, les tendances à long terme de notre recours à la détention avant le procès, la reconnaissance que ceux qui sont finalement libérés se voient imposer une supervision et de nombreuses conditions de libération et sont surveillés dans la communauté, et la création d'un risque accru si l'individu s'enfonce dans le système. Tous ces éléments nous permettent de comprendre que notre système comporte de nombreuses failles qui ne seront tout simplement pas résolues par ce type d'amendement, et qui nécessitent une approche beaucoup plus créative et agressive.

Me Spratt : Lorsqu'il s'agit de questions relatives à la Charte, il est très dangereux d'adopter des mesures législatives en fonction de l'opinion publique, car la Charte est conçue pour protéger les minorités contre la majorité écrasante. Si vous voulez rassurer la population, le meilleur moyen est de s'assurer que les personnes qui passent par les tribunaux de libération sous caution bénéficient d'un soutien.

Vous avez mentionné les programmes de vérification des mises en liberté sous caution de la Société John Howard; nous avons entendu parler de l'hébergement pour les mises en liberté sous caution. Il s'agit de systèmes incroyablement progressifs qui peuvent accroître la sécurité publique.

L'autre chose que je dirais, c'est que nous devons faire preuve de prudence, car il y a déjà un problème d'interventions policières excessives. Or, les ressources policières peuvent être utilisées pour des vérifications de conformité au lieu de l'arrestation de personnes souffrant de problèmes de santé mentale. Les ressources peuvent donc être redistribuées. Nous pouvons dire à la population que ce qui assurera sa sécurité, ce n'est pas de jeter une personne en prison, ou de la garder quelques jours de plus derrière les barreaux. Il faut plutôt que l'individu ait le soutien d'organisations communautaires et qu'il ait tout pour réussir. C'est ce que tout le monde souhaite au sein du système de libération sous caution.

Le président : Je vous remercie, maître Spratt.

La sénatrice Pate : Sénatrice Clement, je suis ravie que vous ayez eu la parole avant moi, parce que je vais dire une chose, puis j'invite chacun d'entre vous à la commenter.

Hier, nous avons célébré le premier Noir à devenir Président au Canada. Aujourd'hui, nous célébrons le premier Autochtone à devenir premier ministre au Canada. Nous portons également des épinglettes pour commémorer les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. À mes yeux, le travail de votre vie à tous a consisté à chercher des moyens de polariser un système qui a une incidence négative disproportionnée sur les

criminal legal system. Now we are debating a bill that I would argue will cost a lot of money to administer. It will not increase public safety. Where could we better allocate those resources?

I want to build on what you've already said. Don't feel the need to repeat the bail supervision, but there are also infrastructure pieces that are not being put in place in terms of health systems and income supports and social supports, health supports that you talk about.

If you care to use your time to elaborate on those things, that would be helpful. I think you have already covered some of the things I was going to ask.

The Chair: Could I invite you of each for a minute or so, beginning with Professor Jones?

Mr. Jones: We increasingly see before the bail courts people being charged and overcharged with failing to comply, and failing to comply essentially because of their social conditions. They don't have access to homes, jobs, treatment centres and so on. I think we can all agree that criminalizing someone for essentially drawing the short straw in this race that we call life is not advancing the cause of justice at all.

That's what we are seeing in our bail courts: our people being punished for essentially —

Senator Pate: For system failings.

Mr. Jones: Exactly. That's what we are seeing.

Senator Pate: Sorry, I didn't mean to . . .

The Chair: Sometimes Senator Pate testifies through her questions.

Professor Myers?

Ms. Myers: We need to look at the incredible backlog that we know plagues our court system and that has been recognized by the Supreme Court of Canada. One of the biggest difficulties we have is a volume problem and then a processing problem. A partial solution is to reduce some of the more minor stuff coming into the system, finding ways to keep them out so we can focus our limited resources on those which are most serious and most risky.

For anyone who does come into the system, we need to be able to process them in a timely manner so those who will have their matters stayed or withdrawn are out of the system as quickly as

personnes mêmes qui ont le moins confiance dans le système de justice pénale, et à juste titre. Nous sommes en train de discuter d'un projet de loi qui, selon moi, sera très cher à appliquer. Il n'augmentera pas la sécurité publique. Où ferions-nous mieux de verser ces ressources?

Je voudrais prendre appui sur ce que vous avez déjà dit. Nul besoin de parler encore de la surveillance des personnes en liberté sous caution. Or, il y a aussi des infrastructures qui ne sont pas mises en place du côté des systèmes de santé, des soutiens du revenu, des soutiens sociaux et des soutiens en santé dont vous avez parlé.

Il serait utile que vous preniez votre temps de parole pour en dire plus là-dessus. Je pense que vous avez déjà abordé certaines des questions que j'allais poser.

Le président : Puis-je inviter chaque témoin à prendre environ une minute pour répondre, en commençant par Me Jones?

Me Jones : Devant les tribunaux de libération sous caution, nous voyons de plus en plus souvent des personnes accusées, même à outrance, de ne pas respecter les conditions, en raison essentiellement de leur situation sociale. Elles n'ont pas de logement, d'emploi, de centre de traitement, et ainsi de suite. Je pense que nous sommes tous d'accord pour dire que criminaliser une personne qui a tiré la courte paille de la vie ne fait pas du tout avancer la cause de la justice.

C'est ce que nous constatons dans les tribunaux de libération sous caution : nos concitoyens sont punis pour avoir essentiellement...

La sénatrice Pate : ... en raison des défaillances du système.

Me Jones : C'est exact. Voilà ce que nous constatons.

La sénatrice Pate : Je suis désolée, je ne voulais pas...

Le président : Il arrive que la sénatrice Pate témoigne en réponse à ses questions.

Voulez-vous répondre, madame Myers?

Mme Myers : Nous devons tenir compte de l'arriéré énorme qui, nous le savons, afflige notre système judiciaire, et dont la Cour suprême du Canada a admis l'existence. Un des grands obstacles a trait au volume de dossiers, puis à leur traitement. Un élément de solution consiste à réduire le nombre d'infractions mineures qui aboutissent dans le système. Il faut trouver des moyens de les tenir à l'écart pour que nous puissions concentrer nos ressources limitées aux affaires les plus graves et risquées.

Nous devons être en mesure de traiter sans tarder tous les dossiers qui entrent dans le système. Ainsi, les accusations suspendues ou retirées sortiront du système le plus vite possible,

possible, and those who will ultimately be found guilty of what they are alleged to have done are then held accountable in a timely manner.

If we think about the best way to prevent crime, it's to invest in our communities, whether that's through health care, education or social supports to different communities. But also involved in that is keeping folks in their communities. The moment we remove somebody from their community, even for short periods of time, it is intensely destabilizing, whether it is the loss of employment, the loss of the ability to care for one's children or a disconnection from the variety of social services that act as protective measures against further allegations of criminal offending.

The Chair: Thank you.

Mr. Spratt: The old saying is that hurt people hurt people, and jail hurts people, so it's a vicious cycle. There are interests in continuing that vicious cycle. But we can reallocate resources. Yesterday, I went to Ben Perrin's book launch. He is Stephen Harper's former justice adviser. He outlined a lot of the programs, like the Collaborative Justice Program here at the Ottawa Courthouse and the Elizabeth Fry Society's diversion programs. These are all programs that can get people out of custody, break the cycle and work in conjunction with some of those upstream social services that you talked about.

There are also organizations that have to beg and plead and scrape for every ounce of funding. Nothing is ever handed out, as we do see money handed out to other organizations. All things like that are important. If we're looking at processing times, judges help, so we should make sure we have a full complement of judges both at the provincial and federal levels.

The Chair: Thank you, Mr. Spratt.

Senator D. Patterson: I've been struck by a strong denunciation of the bill, and I won't go through the reasons, driven by politics, already punitive, et cetera. But all the parties in the House of Commons have unanimously passed this bill without study and, as some of you have pointed out, without data.

I see some suggestions here about, dare I say, tinkering with the bill. Mr. Spratt said clause 1(4) is too broad. Professor Myers said there is some merit in the CCLA recommendation on section 493.2. I think Professor Myers suggested the five-year review in the bill should be expanded to the overall bail system. It seems to me we are coming up with quite a lot of material for observations about the broader system, which has been very rich for me today.

et les individus qui seront finalement déclarés coupables des faits présumés seront tenus responsables sans délai.

La meilleure façon de prévenir la criminalité est d'investir dans nos collectivités, qu'il s'agisse de soins de santé, d'éducation ou d'aide sociale. Il faut aussi maintenir les gens dans leur milieu. Le fait de retirer une personne de sa collectivité, même pour de courtes périodes, est extrêmement déstabilisant, et peut entraîner la perte d'un emploi, de la capacité à s'occuper de ses enfants ou une distanciation des divers services sociaux qui l'empêchent de commettre d'autres délits.

Le président : Je vous remercie.

Me Spratt : Un vieil adage dit que les gens blessés blessent les autres, mais la prison fait du tort aux gens. C'est donc un cercle vicieux. Or, certains ont intérêt à ce que celui-ci se perpétue. Nous pouvons toutefois réaffecter les ressources. J'ai assisté hier au lancement du livre de Benjamin Perrin, l'ancien conseiller de Stephen Harper en matière de justice. Il a présenté un grand nombre de programmes, comme le programme de justice collaborative offert ici, au palais de justice d'Ottawa, et les programmes de déjudiciarisation de la Société Elizabeth Fry. Tous ces programmes permettent de sortir les gens de la détention, de briser le cycle, et de travailler en amont, en conjonction avec certains services sociaux dont vous avez parlé.

Il y a aussi des organisations qui doivent implorer les autorités pour obtenir le moindre sou. Aucune somme ne leur est jamais remise, contrairement à d'autres organisations. Toutes ces choses sont importantes. En ce qui a trait aux délais de traitement, les juges y contribuent. Nous devons donc nous assurer d'avoir un effectif complet de juges, tant au provincial qu'au fédéral.

Le président : Je vous remercie, maître Spratt.

Le sénateur D. Patterson : J'ai été étonné par la ferme dénonciation du projet de loi, et je ne vais pas m'étendre sur les raisons, motivées par la politique, les mesures déjà punitives, et ainsi de suite. Or, tous les partis de la Chambre des communes ont adopté à l'unanimité ce projet de loi sans étude et, comme certains d'entre vous l'ont souligné, sans données.

Je vois ici quelques suggestions de rafistolage du projet de loi, si je puis me permettre. Me Spratt dit que le paragraphe 1(4) est trop large. Mme Myers affirme que la recommandation de l'Association canadienne des libertés civiles à propos de l'article 493.2 a une certaine valeur. Elle a même suggéré que l'examen quinquennal prévu au projet de loi soit étendu à l'ensemble du système de mise en liberté sous caution. Je trouve que nous disposons d'un grand nombre d'éléments pour formuler des observations sur l'ensemble du système, ce qui ne manque pas de culot, à mes yeux.

We are unelected parliamentarians. You denounced the bill saying that it really won't work; it won't make much difference, or it may make things worse. What would you recommend we do with this bill, beyond the, dare I say, minor changes you have recommended? Your denunciation was so strong. Do you feel it is not worth proceeding with this bill?

Mr. Jones: Well, that's the reason we have a bicameral parliamentary system. That's why the upper house is supposed to be the house of sober second thought, unelected or not. That's the reason I am proud to be here. This body takes lawmaking seriously — lawmaking grounded in empirical data and not in what is politically popular.

In my opinion, the work being done here is good public policy-making. This is what public policy is supposed to be. This is what I teach my law students. I tell them the law is supposed to be grounded in reality and not what is popular, what is trending. That's dangerous.

Ms. Myers: To go to your comment about this bill passing the House of Commons so quickly, in a single day, and not being sent to committee, it's not popular to be opposed to appearing tough on crime. There is no connection, though, between this solution and the problem. That's part of the difficulty. I would really like to ask you to simply not go forward with this bill whatsoever, but I absolutely respect and acknowledge that that's not likely, in which case, I put my support behind the very carefully considered amendments from my legally trained colleagues.

At the end of the day, I don't think this is a legislative problem, and therefore the solution doesn't fit.

Mr. Spratt: Half of the House of Commons say that this bill won't change anything and isn't tough enough. Yet half of the House of Commons, without data, seem to suggest that this minor tinkering is a cure-all for the perceived problems. That's why I'm glad we're actually studying it here today. When I look at the parliamentary record, and when courts do, there is a reason why Senate committees are quoted more often. It's because some of that partisanship is left behind.

I would urge that fact to be made clear to the House of Commons. A bill that is not backed up by data — the courts will look at it and ask if the purpose of the bill is borne out with the data. Is there a rational connection there? When there is no rational connection — or when the moving party can't show that there is a rational connection — why would you pass it?

Nous sommes des parlementaires non élus. Vous avez dénoncé le projet de loi en disant qu'il ne fonctionnerait pas, qu'il ne changerait pas grand-chose, et qu'il pourrait même empirer la situation. Que nous recommandez-vous de faire du projet de loi, à part, si j'ose dire, les changements mineurs que vous recommandez? Votre dénonciation était très ferme. Pensez-vous qu'il ne vaut pas la peine d'aller de l'avant avec ce projet de loi?

Me Jones : En fait, c'est la raison pour laquelle nous avons un système parlementaire bicaméral. C'est pourquoi la Chambre haute est censée être l'endroit pour réaliser un second examen objectif, qu'elle soit élue ou non. C'est la raison pour laquelle je suis fier d'être ici. Votre organisation prend le travail législatif au sérieux — un travail fondé sur des données empiriques et non sur la popularité politique.

Je suis d'avis que le travail effectué ici consiste à élaborer de bonnes politiques publiques. C'est ce que les politiques publiques sont censées être. C'est ce que j'enseigne à mes étudiants en droit. Je leur dis que la loi est censée être ancrée dans la réalité et non dans ce qui est populaire ou à la mode. C'est dangereux.

Mme Myers : À votre commentaire selon lequel la Chambre des communes a adopté ce projet de loi si rapidement, en une seule journée, sans le renvoyer en comité, je répondrai qu'il n'est pas très populaire de ne pas vouloir se montrer sévère à l'égard de la criminalité. Mais il n'y a pas de lien entre cette solution et le problème. Cela contribue à la difficulté. J'aimerais vraiment vous demander de ne pas adopter ce projet de loi, mais je comprends et reconnais que cela est peu probable. Cela étant, je donne mon appui aux amendements très soigneusement réfléchis de mes collègues qui ont une formation juridique.

Au bout du compte, je ne crois pas qu'il s'agisse d'un problème que des dispositions législatives peuvent résoudre et j'estime donc que la solution ne convient pas.

Me Spratt : La moitié de la Chambre des communes affirme que ce projet de loi ne changera rien et qu'il n'est pas assez sévère. Pourtant, la moitié de la Chambre des communes, sans données à l'appui, semble dire que ce petit rafistolage est une panacée pour les problèmes perçus. C'est la raison pour laquelle je suis heureux que ce soit à l'étude aujourd'hui. J'examine le registre parlementaire, et les tribunaux le font aussi, et il y a une raison pour laquelle les comités sénatoriaux sont cités plus souvent. C'est parce qu'une partie de la partisanerie est laissée de côté.

J'insiste pour que cette réalité soit clairement exposée à la Chambre des communes. Les tribunaux vont examiner un projet de loi qui n'est pas étayé par des données et se demander si l'objectif du projet de loi est confirmé par les données. Est-ce qu'il existe un lien rationnel? S'il n'y en a pas, ou si le parti qui propose le projet de loi ne peut pas démontrer qu'il y a un lien rationnel, pourquoi l'adopter?

[Translation]

Senator Dupuis: My question is for all three of you. I want to revisit something you said, Mr. Jones, about the Senate's role as the house of sober second thought, which, technically speaking, emerged from the hue and cry for one thing or the opposite.

In 2023, shouldn't the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs undertake an in-depth review of the criminal justice system?

For years, the committee has been making observations and proposing amendments. We've discussed the criminal justice system just as we've discussed bills C-75, S-248 and C-48. The discussion becomes totally abstract. Lawmakers think they're addressing the hue and cry, but they lack data.

Is our first responsibility to carefully examine the whole system, dissecting it chapter by chapter, taking bail into account as one of the factors?

There's a contribution we can make to inform not just our own thought process, but also the public's, and perhaps influence the hue and cry.

[English]

Mr. Jones: I agree with a wholesale study of our criminal legal system for this reason; what happens at the bail stage follows the accused person. It has been said by my University of Windsor colleague Professor Jillian Rogin and others that what happens at the bail stage will influence what happens at sentencing, what happens during the trial process and so on. I agree that a wholesale study would be preferable, rather than a piecemeal approach; it's just way above my pay grade. I don't know how that would even begin, but an initiative like that is sorely necessary.

Ms. Myers: That is true particularly in the context of our bail system, a system that has not been a subject of intensive study since the Bail Reform Act in the early 1970s. We should think about the importance of stepping back and having a thorough and principled review of the law that brings together all the justice system actors, academics and community stakeholders. We should consider what the purposes of bail are, what we're trying to achieve. Then we should be very clear and specific about how we want justice actors to weigh different factors.

[Français]

La sénatrice Dupuis : Ma question s'adresse à vous trois. J'aimerais revenir à ce que vous avez dit, monsieur Jones, sur le rôle du Sénat comme un lieu de réflexion qui est en principe dégagé de la clameur publique pour une chose ou son contraire.

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles ne devrait-il pas se lancer, en 2023, dans une étude approfondie du système de justice pénale?

Depuis des années, le comité fait des observations et introduit des amendements. Nous en sommes venus à parler du système de justice pénale comme du projet de loi C-75, du projet de loi S-248 ou du projet de loi C-48; cela devient complètement abstrait. On pense répondre à la clameur publique, alors qu'on manque de données.

Notre responsabilité première devrait-elle être d'examiner très sérieusement l'ensemble du système et de le décortiquer en chapitres en tenant compte de l'enjeu de la liberté sous caution comme de l'un des éléments?

Nous avons une contribution à faire pour éclairer notre propre réflexion, mais aussi pour éclairer celle du public et peut-être influencer la clameur publique.

[Traduction]

Me Jones : Je suis favorable à une étude globale de notre système de justice pénale pour cette raison : ce qui se passe à l'étape de la mise en liberté sous caution suit l'accusé. Ma collègue de l'Université de Windsor, Mme Jillian Rogin et bien d'autres ont déclaré que ce qui se passe à l'étape de la mise en liberté sous caution influe sur ce qui se passe au moment de la condamnation, sur ce qui se passe au cours du procès, et ainsi de suite. Je reconnais qu'une étude globale serait préférable à une approche fragmentaire, mais cela dépasse nettement mes compétences. Je ne sais pas comment cela pourrait s'amorcer, mais une telle initiative est plus que nécessaire.

Mme Myers : C'est particulièrement vrai dans le contexte de notre système de mise en liberté sous caution, un système qui n'a pas fait l'objet d'une étude intensive depuis la Loi sur la réforme du cautionnement, au début des années 1970. Nous devrions réfléchir à l'importance de prendre du recul et de procéder à un examen approfondi et fondé sur des principes de la loi qui réunit des intervenants du système de justice, des universitaires et des parties prenantes des collectivités. Nous devrions réfléchir aux objectifs de la mise en liberté sous caution, à ce que nous essayons de réaliser. Nous devrions ensuite définir très clairement et spécifiquement la manière dont nous voulons que les intervenants du système de justice évaluent les différents facteurs.

We might want to look at the incredible success of the Youth Criminal Justice Act, the YCJA, on a number of fronts. There certainly are some challenges, but one of the reasons why the YCJA was so effective in reducing their use of custody for young people was that it was a brand new piece that was subject to a great deal of resourcing and education to decision makers, saying, “We need to do things differently. This is how we want you to think about those things.” The data has now borne that out that this has been remarkably effective. I see an opportunity here to do the same thing with bail.

Mr. Spratt: I could not agree more. The Criminal Code is an unwieldy Frankenstein monster of different provisions that have been added over a number of years. Part of the problem is that a lot of the legislation that is passed — that you guys study — comes about because of very specific and unique factual scenarios. So we get this sort of piecemeal legislation. Look at the numbering of the Criminal Code. I don’t know how many “point-one, sub-one, point-twos” you can get in there before it becomes so unwieldy.

This is important because we are all supposed to know the law, right? Ignorance is no excuse, and the Criminal Code is a big book. Our laws should be simple and easy to follow. I think there is some work to be done there.

Senator Gold: I won’t actually ask a question, so I will be even briefer — although some of my colleagues worry when I say that.

I am the sponsor of the bill and I want to thank you for coming here. I think you’ve added real value to our study. As a senator, I am very grateful also for what you have added because we have a job to do. In this particular case, we as a committee are the only ones who have studied it — for reasons to which we all alluded.

As a former constitutional law professor, it warms my heart to see the two of you from the younger generation who are so able. Mr. Spratt, it is always a pleasure to have you here.

As the Government Representative in the Senate, I can also assure you that this testimony will be well studied and taken into serious consideration, certainly, as our study goes forward. Again, I don’t presume to speak on behalf of anybody else, but personally, I want to thank you for your presence.

The Chair: This gives me an opportunity to bring this session to a close. Before I do that, I want to extend all of our thanks to our witnesses for their participation, presence and responses to questions. I think it has been really helpful for the committee. I

Nous pourrions nous inspirer de l’incroyable succès de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, la LSJPA, à plusieurs égards. Il y a certainement des défis à relever, mais l’une des raisons pour lesquelles la LSJPA a si bien réussi à réduire le recours à la détention des jeunes est qu’il s’agissait d’une toute nouvelle loi qui a misé sur des ressources considérables et sur l’éducation des décideurs. On leur a dit qu’il fallait faire les choses différemment et proposé les façons de les envisager. Les données confirment aujourd’hui que cette démarche a été remarquablement efficace. Je pense qu’il est possible de faire la même chose avec la mise en liberté sous caution.

Me Spratt : Je suis tout à fait d’accord. Le Code criminel est un Frankenstein monstrueux et lourd, composé de dispositions disparates qui ont été ajoutées au fil des ans. Le problème tient notamment au fait qu’une grande partie des dispositions législatives adoptées — celles que vous étudiez — découlent de scénarios factuels très particuliers et uniques. C’est ce qui nous donne cette loi fragmentaire. Regardez la numérotation du Code criminel. Je ne sais pas jusqu’où on peut aller à coups de « point un » et de « point deux » sans qu’il devienne trop lourd.

C’est important, car nous sommes tous censés connaître la loi, n’est-ce pas? L’ignorance n’est pas une excuse, et le Code criminel est un ouvrage volumineux. Nos lois devraient être simples et faciles à suivre. Je pense qu’il y a du travail à faire dans ce domaine.

Le sénateur Gold : Je ne vais pas poser de question, alors ce sera encore plus rapide. Je sais cependant que certains de mes collègues trouvent inquiétant d’entendre cela.

Je suis le parrain du projet de loi, et je vous remercie d’être venus. Je pense que vous avez vraiment ajouté de la valeur à notre étude. En ma qualité de sénateur, je vous suis aussi très reconnaissant de ce que vous avez apporté, car vous avez un travail à accomplir. Dans ce cas particulier, nous sommes les seuls, à ce comité, à avoir étudié le projet de loi pour les raisons dont nous avons parlé.

En tant qu’ancien professeur de droit constitutionnel, cela me fait chaud au cœur de vous voir, tous deux de la jeune génération, si compétents. Maître Spratt, c’est toujours un plaisir de vous voir ici.

En tant que représentant du gouvernement au Sénat, je peux également vous assurer que dans le cadre de notre étude, nous allons examiner attentivement ces témoignages et les prendre sérieusement en considération. Encore une fois, je n’ai pas la prétention de parler au nom de qui que ce soit d’autre, mais personnellement, je tiens à vous remercier de votre présence.

Le président : Cela m’amène à la conclusion de cette réunion. Je tiens auparavant à remercier tous nos témoins de leur participation, de leur présence et de leurs réponses aux questions. Je pense que cela a été très utile au comité. J’ajouterai, en

should also say parenthetically that your kind compliments to the Senate and the Senate committee ensure you will be invited back regularly.

I would like to remind senators that we will continue with a slightly longer session tomorrow, beginning at 11:15 a.m. in the same room. It will be our final hearing of witnesses with respect to Bill C-48. I will not be in attendance, but you will be ably chaired by Senator Boisvenu tomorrow. We will begin clause-by-clause consideration of the bill on Wednesday, October 18. If you have contemplated amendments, it would be helpful if you began to develop them to the extent that you are willing to share them with other members of the committee in a timely way. As has been the case with our study of the bill to date, we look forward to a robust, principled and thoughtful consideration at clause by clause.

Tomorrow, we will go till 1:45 p.m. Essentially, we are starting a half hour early. We will go two and a half hours. One of the reasons is that the Attorney General of British Columbia has indicated a desire to testify by teleconference, and she will join us at the first session tomorrow. I apologize for not being able to attend.

With that, I will bring the meeting to a close. Thank you once again for your attendance.

(The committee adjourned.)

passant, que vous pouvez avoir la certitude d'être réinvités régulièrement, compte tenu des compliments que vous avez adressés au Sénat et au comité sénatorial.

J'aimerais rappeler aux sénateurs que nous poursuivrons avec une réunion un peu plus longue demain, à compter de 11 h 15, dans la même salle. Il s'agira de la dernière comparution de témoins au sujet du projet de loi C-48. Je ne serai pas présent demain, mais vous serez habilement présidés par le sénateur Boisvenu. Nous commencerons l'étude article par article du projet de loi le mercredi 18 octobre. Si vous envisagez des amendements, il serait utile que vous commenciez à les préparer de sorte que vous puissiez les soumettre aux autres membres du comité en temps utile. Comme cela a été le cas lors de notre étude du projet de loi jusqu'à présent, nous nous attendons à une étude article par article solide, fondée sur des principes et réfléchie.

Demain, la réunion va se terminer à 13 h 45. Elle va en fait commencer une demi-heure plus tôt et durer deux heures et demie. C'est entre autres parce que la procureure générale de la Colombie-Britannique a manifesté le désir de témoigner par téléconférence et qu'elle se joindra à nous pour la première partie de la réunion de demain. Je m'excuse de ne pas pouvoir être présent.

Sur ce, la séance est levée. Je vous remercie encore une fois de votre présence.

(La séance est levée.)
