

**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, October 5, 2023

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 11:15 a.m. [ET] for the consideration of Bill C-48, An Act to amend the Criminal Code (bail reform).

**Senator Pierre-Hugues Boisvenu** (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Deputy Chair:** I am Pierre-Hugues Boisvenu, a senator from Quebec and deputy chair of this committee. I invite my colleagues to introduce themselves.

**Senator Tannas:** Scott Tannas, Alberta.

**Senator Arnot:** David Arnot from Saskatchewan. I am sitting in for Senator Dupuis this morning.

[*Translation*]

**Senator Clement:** Bernadette Clement from Ontario.

[*English*]

**Senator Pate:** Kim Pate, from the unceded, unsundered territory of the Algonquin Anishinaabeg people of Ontario.

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

**Senator Jaffer:** Welcome, minister. Mobina Jaffer from British Columbia.

[*Translation*]

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

For our committee's first group of witnesses, we are pleased to welcome, via videoconference, the Honourable Niki Sharma, K.C., MLA, Attorney General of British Columbia.

Welcome, Ms. Sharma, and thank you for joining us this morning. We'll begin the meeting with your opening remarks.

The floor is yours.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 5 octobre 2023

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 11 h 15 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel (réforme sur la mise en liberté sous caution).

**Le sénateur Pierre-Hugues Boisvenu** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le vice-président :** Je m'appelle Pierre-Hugues Boisvenu, sénateur du Québec et vice-président de ce comité. J'invite mes collègues à se présenter.

**Le sénateur Tannas :** Scott Tannas, Alberta.

**Le sénateur Arnot :** David Arnot, de la Saskatchewan. Je remplace la sénatrice Dupuis ce matin.

[*Français*]

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

[*Traduction*]

**La sénatrice Pate :** Kim Pate, du territoire non cédé et non abandonné du peuple algonquin anishinabe de l'Ontario.

**La sénatrice Simons :** Paula Simons, Alberta, territoire du Traité n° 6.

**La sénatrice Jaffer :** Bienvenue, madame la ministre. Mobina Jaffer, de la Colombie-Britannique.

[*Français*]

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

Pour notre premier groupe de témoins, notre comité est heureux d'accueillir, par vidéoconférence, l'honorable Niki Sharma, c.r., députée, procureure générale de la Colombie-Britannique.

Bienvenue, madame Sharma, et merci d'être parmi nous ce matin. Nous commencerons la réunion par vos remarques préliminaires.

Vous avez la parole.

[English]

**The Honourable Niki Sharma, K.C., MLA, Attorney General of British Columbia, Government of British Columbia:** Thank you very much, and good morning, everyone. I speak to you from the traditional territories of the Lkwungen speaking people including the Songhees, Esquimalt and W̱sáneć people. I am pleased to be able to join you today to speak in support of Bill C-48, An Act to amend the Criminal Code (bail reform).

Bill C-48 reflects B.C.'s advocacy to expand the reverse onus provisions and to hold those who commit serious repeat violent crimes accountable by making it more difficult to obtain bail. We believe that everyone deserves to feel safe in their own communities. Across Canada, communities have been raising concerns about repeat violent offending. In fact, what you have before you today is supported by Attorneys General across the country and came from the work of two FTPs and many working group meetings between prosecution services across this country.

To address the issue of community safety, I wanted to talk a bit about B.C.'s approach. We launched the Safer Communities Action Plan, a comprehensive approach to community safety. It has many layers to it, including investing in mental health and addictions and in better systems within our justice systems, like virtual bail and the repeat violent offenders' initiative. To talk a bit about that initiative, we think this is an innovative approach to reduce repeat violent offending. We have Crown counsel working with probation officers and police officers. They have cases of the most violent offenders referred to them so they can work together across systems to help come up with a plan, get better information if they are seeking detention of the individual and address the impacts that those people are having on communities. They've been running for about four months now and, so far, they are showing a lot of success.

As part of the work we are doing to keep communities safe, it is our view that targeted legislative amendments are needed to address the bail regime. The proposed amendments in Bill C-48 would make it more difficult for people to get bail if they have been accused of specific firearm offences, repeated serious violent offending involving weapons and repeat intimate partner violence. The proposed amendments will also require justices to keep public safety at the forefront of their decision making, including changes to ensure that they are considering community impacts. It shifts the burden of proof onto those accused of committing serious violent offences and where the accused was previously convicted of an offence of the same criteria within the past five years. I want to make it clear that these amendments are

[Traduction]

**L'honorable Niki Sharma, c.r., députée, procureure générale de la Colombie-Britannique :** Merci beaucoup, et bonjour à tous. Je m'adresse à vous depuis les territoires traditionnels des peuples de langue Lkwungen, notamment les Songhees, les Esquimalt et les W̱sáneć. Je suis heureuse de me joindre à vous aujourd'hui pour appuyer le projet de loi C-48, Loi modifiant le Code criminel (réforme sur la mise en liberté sous caution).

Le projet de loi C-48 reflète le souhait qu'à la Colombie-Britannique d'élargir les dispositions relatives au renversement du fardeau de la preuve visant à renforcer l'imputabilité des délinquants qui commettent des crimes graves avec violence en rendant plus difficile leur mise en liberté sous caution. À notre avis, les gens méritent de se sentir en sécurité là où ils résident. Des collectivités de partout au Canada ont exprimé leurs préoccupations face à la récidive de crimes violents. En fait, le texte que vous avez devant vous aujourd'hui est appuyé par les procureurs généraux de tout le pays et découle du travail effectué lors de deux réunions FTP et de nombreux groupes de travail des services des poursuites partout au pays.

Quant à la sécurité des collectivités, je vais présenter brièvement l'approche de la Colombie-Britannique. Nous avons lancé un plan d'action pour des collectivités plus sécuritaires. C'est une approche globale de sécurité communautaire. Ce plan comporte de nombreux volets. Il comprend des investissements en santé mentale ainsi que dans la lutte contre la toxicomanie et dans l'application de meilleurs systèmes de justice, comme la mise en liberté sous caution virtuelle et l'initiative sur les récidivistes violents. Cette initiative est une approche novatrice visant à réduire les cas de récidive avec violence. Les avocats de la Couronne collaborent avec les agents de probation et avec les services de police. Les dossiers des délinquants les plus violents leur sont envoyés afin qu'ils collaborent de façon interfonctionnelle pour élaborer un plan et pour obtenir plus de renseignements s'ils envisagent de détenir le délinquant afin d'éviter les préjudices qu'il pourrait causer dans les collectivités. Cette initiative est en cours depuis près de quatre mois et, jusqu'à maintenant, elle s'est avérée très efficace.

Dans le cadre du travail que nous effectuons pour renforcer la sécurité des collectivités, nous voyons la nécessité d'apporter des modifications législatives ciblées au régime de mise en liberté sous caution. Les modifications proposées dans le projet de loi C-48 compliqueraient l'obtention d'une libération sous caution pour les délinquants accusés d'infractions particulièrement graves ou répétées commises à l'aide d'une arme à feu et pour les accusés d'actes répétés de violence par un partenaire intime. Les modifications proposées exigeront également que les juges tiennent compte avant toute chose de la sécurité publique en prenant leurs décisions et en imposant des changements pour éviter les préjudices que subirait la collectivité. Ce projet de loi transmet le fardeau de la preuve aux

meant to target those who commit repeat violent offences with firearms and other dangerous weapons such as knives and bear spray. They will also address the enhanced risk posed by intimate partner violence.

I believe these are very important changes. I've heard too many stories of vulnerable individuals who have been assaulted when a repeat violent offender is out on bail. We need to change the law to provide Crown and the courts with additional powers to detain people who pose a risk to public safety. I believe these amendments strike a balance between the rights of victims and communities and the legal and constitutional rights of accused people. These amendments also complement the work already under way to help break the cycle of repeat violent offending and build safer communities here in B.C.

I want to thank you for the opportunity to be here today to speak in support of Bill C-48 and to speak about the particular approach B.C. has taken and the leadership role we feel we are having when it comes to addressing this issue. Thank you very much.

[Translation]

**The Deputy Chair:** Thank you, Ms. Sharma, for your remarks.

I will now turn things over to senators, who will have four minutes each.

[English]

**Senator Dalphond:** Thank you, minister, for taking the time to speak with us today. It is appreciated.

We understand that you are supportive of this initiative, but we heard many witnesses in previous panels who referred to the lack of data. Officials from the federal government also referred to the lack of data because the provinces are in charge of the administration of justice. They are the ones able to gather that data. We are also told that in the course of discussions between justice departments, Ottawa and the attorneys general of the provinces, there was an agreement that more data would be provided. Could you indicate to us if that is the case and more data will be provided? What type of data will be made available in order for us to do a thorough review in three or five years when we decide to do a review? Thank you.

**Ms. Sharma:** Thank you for that important question.

personnes accusées d'infractions graves commises avec violence et aux accusés déjà déclarés coupables d'une infraction sur de mêmes critères au cours des cinq années précédentes. Je tiens à préciser que ces modifications visent ceux qui commettent de façon répétée des crimes violents avec des armes à feu et avec d'autres armes dangereuses comme un couteau et du gaz poivré. Elles pareront également aux risques graves que causent les actes de violence par un partenaire intime.

À mon avis, ces changements sont très importants. J'ai trop entendu parler de personnes vulnérables agressées par un récidiviste violent qui était en liberté sous caution. Il faut que nous modifiions la loi afin de donner à la Couronne et aux tribunaux les pouvoirs nécessaires pour détenir les délinquants qui menacent la sécurité publique. Je trouve que ces modifications équilibrent bien les droits des victimes et des collectivités et les droits juridiques et constitutionnels des accusés. Elles s'ajoutent aux travaux que nous effectuons déjà ici, en Colombie-Britannique, pour briser le cycle de la récidive violente et pour renforcer la sécurité des collectivités.

Je tiens à vous remercier de m'avoir invitée à prendre la parole aujourd'hui pour appuyer le projet de loi C-48 et pour vous présenter l'approche particulière adoptée par la Colombie-Britannique, qui fait de notre province un chef de file dans ce dossier. Merci beaucoup.

[Français]

**Le vice-président :** Merci beaucoup, madame Sharma, pour votre témoignage.

Je vais maintenant donner la parole aux sénateurs, qui disposeront d'un temps de parole de quatre minutes chacun.

[Traduction]

**Le sénateur Dalphond :** Merci, madame la ministre, de nous avoir consacré de votre temps pour venir nous parler. Nous vous en sommes reconnaissants.

Nous comprenons pourquoi vous appuyez cette initiative, mais lors des réunions précédentes, de nombreux témoins ont souligné le manque de données. Les fonctionnaires du gouvernement fédéral ont expliqué que ce manque est dû au fait que l'administration de la justice relève des provinces. Ce sont elles qui peuvent recueillir ces données. On nous dit aussi que pendant leurs discussions, les représentants des ministères de la Justice et d'Ottawa et les procureurs généraux provinciaux ont décidé de fournir plus de données à l'avenir. Pourriez-vous nous dire si c'est le cas et si d'autres données seront fournies? Quel type de données seront mises à notre disposition pour que nous puissions éventuellement mener un examen approfondi dans trois ou cinq ans? Merci.

**Mme Sharma :** Je vous remercie pour cette importante question.

Data is a concern. We in B.C. have been collecting data in new ways through our Crown prosecution office. They are looking at the times that they are seeking detention, so the times they are looking to assess the case and determine that this individual is a threat to public safety. They are collecting data on how many times detention is attained and how many times it is not in those instances. We've been doing that for the last five months. You are right that, at the last FTP meeting we had across the country, there was agreement across all provinces to work together to figure out how to streamline the type of data that we all need to be collecting to monitor this thing.

One thing interesting to me that's happening in B.C. is the Repeat Violent Offending Intervention Initiative because there are particular cases referred to in that initiative. The Crown counsel and the police officer and the probation officer are empowered to focus on that individual who is a repeat violent offender. We are getting very specific data, obviously privacy-protected, but data about individual instances of how they ended up where they are and how the system has responded. I think we in B.C. are going to learn a lot from that. We are obviously subject to what we are able to disclose and happy to help everyone learn together.

**Senator Dalphond:** If there is some kind of specific document that outlines what you trying to do, we would appreciate receiving a copy for the committee. Thank you.

**Ms. Sharma:** Definitely.

**Senator Jaffer:** Thank you, minister, for making time to meet with us today. We really appreciate it.

Minister, I am aware that B.C. has launched the Safer Communities Action Plan, part of which was developed and implemented through the Repeat Violent Offending Intervention Initiative. What exactly does early intervention in cases involving prioritized individuals do to assist Crown counsel in making informed decisions about charges, assessments and giving information to police and other bodies? What does it actually mean on the ground?

**Ms. Sharma:** Thank you for that question.

It means first and foremost that systems are talking better to each other. No matter if the person is going from one end of the province to the other, they are able to track that particular individual, so there is better information, not only for sentencing but also for planning when it comes to that person if they are going to be released on bail.

I think that the hubs have been running in 12 areas across the province, and they are being referred to by the different systems. There are criteria to determine who fits as a repeat violent

Les données causent des inquiétudes. En Colombie-Britannique, nous avons confié cela au bureau des procureurs. Ils les recueillent lorsqu'ils demandent la détention, donc lorsqu'ils évaluent la cause afin de déterminer si l'individu menace la sécurité publique. Ils recueillent des données sur ces causes, comptant le nombre de fois où la détention a été accordée ou refusée. Nous faisons cela depuis cinq mois. Vous avez raison de dire que lors de notre dernière réunion FTP avec des représentants de partout au pays, toutes les provinces ont promis de collaborer pour trouver une façon de rationaliser le type de données à recueillir pour surveiller ces choses.

Cette initiative d'intervention sur la récidive des délinquants violents menée en Colombie-Britannique est très intéressante, parce qu'elle aborde des circonstances très particulières. Elle permet aux procureurs, aux policiers et aux agents de probation de se concentrer sur les récidivistes violents. Nous obtenons ainsi des données très précises, dont nous protégeons la confidentialité, évidemment, mais qui nous indiquent comment ces individus en sont arrivés là et de quelles manières le système est intervenu. Je pense que la Colombie-Britannique en retirera beaucoup d'information intéressante. Il est évident que nous ne pouvons pas divulguer toutes ces données, et nous sommes heureux que les intervenants s'informent les uns les autres.

**Le sénateur Dalphond :** S'il existe un document particulier qui décrit ce que vous essayez de faire, nous aimerions en recevoir un exemplaire pour le comité. Merci.

**Mme Sharma :** Certainement.

**La sénatrice Jaffer :** Merci, madame la ministre, d'avoir pris le temps de nous rencontrer aujourd'hui. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Madame la ministre, la Colombie-Britannique a lancé son plan d'action pour des collectivités plus sécuritaires, qui découle en partie de votre initiative sur les récidivistes violents. Dans quelle mesure cette intervention précoce dans les causes d'individus particuliers aide-t-elle les procureurs à prendre des décisions éclairées en vue de formuler l'accusation, de mener une évaluation et de communiquer ces renseignements à la police et à d'autres organismes? Concrètement, que se passe-t-il sur le terrain?

**Mme Sharma :** Je vous remercie pour cette question.

D'abord et avant tout, les systèmes collaborent mieux. Même si l'individu voyage d'un bout à l'autre de la province, on peut le retracer. Nous avons donc de meilleurs renseignements non seulement pour la détermination de la peine, mais aussi pour la planification de la libération sous caution.

Je crois que nous avons des centres dans 12 régions de la province, et ils reçoivent des causes des différents systèmes. Nous avons fixé des critères pour déterminer qui sont les

offender in that service. What we are learning after four months of that running is it helps Crown counsel have better information if they are seeking detention because the systems are working together. There is fullness of files and understanding of this individual's trajectory through the criminal justice system and impact on communities. From our preliminary view, it is resulting in better outcomes for communities and individuals and actually assessing what's needed to stop them from reoffending.

**Senator Jaffer:** How will this program affect the B.C. detention centres and their overcrowding situation?

**Ms. Sharma:** Thank you for that question.

At this stage, we are investing in resources to make sure we are thinking about and focusing on that. All systems have to work together when we are doing this. I have to say that the Repeat Violent Offending Intervention Initiative is a holistic approach to that, thinking about what that individual needs to stop reoffending. Sometimes it is a mental health intervention. Sometimes it is medication that the person needs to be receiving that they are not receiving. Sometimes it is increased incarceration because it is determined that, after all the efforts are put in place, there is reoffending and violence. The public needs to be protected. It helps us get a better view of the trajectory of what that individual needs and what services are needed.

**Senator Jaffer:** Thank you.

**Senator Simons:** Minister Sharma, you used a phrase a couple of times in your opening comments about people who commit multiple violent offences. This, I think, cuts to the heart of one of my uneases about Bill C-48, which is that we're assuming the person is guilty before trial. We're penalizing them based on past actions which may not be germane to a criminal trial. This is somebody who has been charged with a violent offence but who has not legally committed the violent offence. I wonder how you feel, from a civil liberties perspective, about the fact that we are making bail much harder to get for people prejudicially based on past criminal action.

**Ms. Sharma:** Thanks for that question.

In my view, it strikes the right balance. Of course, you raise very serious concerns about the tenet of our justice system, which is innocent until proven guilty. My role is also to keep in mind how that shows up for people in the justice system, particularly the criminal justice system. It is our view that this

récidivistes violents. Au bout de ces quatre mois, nous avons remarqué que ce service fournit de meilleurs renseignements aux procureurs qui demandent la détention, parce que les systèmes collaborent. Le système de justice pénale détient une foule de dossiers et comprend très bien le parcours des délinquants ainsi que les répercussions de leurs actes sur les collectivités. Nous commençons à remarquer que ce service produit de meilleurs résultats autant pour les collectivités que pour les délinquants. Il nous permet d'évaluer ce que nous devons faire pour les empêcher de récidiver.

**La sénatrice Jaffer :** Quelles conséquences ce programme aura-t-il sur les centres de détention de la Colombie-Britannique et sur leur surpeuplement?

**Mme Sharma :** Merci pour cette question.

À ce stade-ci, nous investissons dans des ressources qui nous incitent à y réfléchir et à nous concentrer sur ce problème. Il faut que tous les systèmes y collaborent. Je tiens à souligner que l'initiative sur les récidivistes violents applique une approche holistique qui tient compte de ce dont les individus ont besoin pour cesser de récidiver. Parfois, il leur faut une intervention en santé mentale. D'autres fois, il suffit de leur donner les médicaments qu'ils devraient prendre, mais qu'ils ne reçoivent pas. Il arrive aussi que nous devons prolonger l'incarcération, parce que malgré les autres interventions, certains délinquants violents continuent à récidiver. Nous devons protéger le public. Ce service nous aide à mieux comprendre le parcours des individus ainsi que les services dont ils ont besoin.

**La sénatrice Jaffer :** Merci.

**La sénatrice Simons :** Madame la ministre Sharma, dans votre déclaration préliminaire, vous avez utilisé à quelques reprises une expression désignant délibérément les individus qui commettent de multiples infractions avec violence. Je pense que cela va au cœur d'un de mes désaccords au sujet du projet de loi C-48, à savoir que nous présumons avant le procès que ces personnes sont coupables. Nous les pénalisons en fonction d'actions passées qui souvent ne s'insèrent même pas dans un procès criminel. Ces personnes ont été accusées d'avoir commis une infraction avec violence alors que juridiquement, elles ne l'ont pas commise. Je me demande ce que vous pensez, du point de vue des libertés civiles, du fait que nous rendons la mise en liberté sous caution beaucoup plus difficile à obtenir pour certains individus tout simplement parce qu'ils ont commis un crime dans le passé.

**Mme Sharma :** Merci pour cette question.

À mon avis, ce projet de loi établit un juste équilibre. Bien entendu, vous soulevez de très graves préoccupations au sujet du fondement de notre système de justice, qui présume que les accusés sont innocents jusqu'à preuve du contraire. Mon rôle consiste également à garder à l'esprit la façon dont cela se

strikes the right balance. They are targeted in the sense that it is focused on a certain category of repeat violent offenders.

As you know, in the Criminal Code, there are already reverse onus provisions where we say that, in certain circumstances, a judge may determine that, for certain factors, this person is unsafe to be released. We believe that just needs to be strengthened. There are categories, particularly with intimate partner violence, which happens to be a very dangerous time for the victim of the violence. We know with a lot of women's organizations we work with that that's a time when there is a heightened risk that the woman will be seriously harmed because of the nature of the escalation of the criminal proceedings. I believe there are specific circumstances where detention is appropriate over release. Those are circumstances where we think this bill strikes the right balance, which is the use of weapons and intimate partner violence, those things that we know cause harm to communities.

I represent a community in east Vancouver, and I hear from vulnerable women in particular who are victims of repeat violent offenders when they are out on bail. That is something that, I think, certainly the people who were involved in the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women have approached me and talked about as an honest discussion. It is my view that there are times in the criminal justice system where it tips over to protecting the community, and this reverse onus is capturing that.

**Senator Simons:** This leads me to my next question. Much of your practice before you went into politics was working with Indigenous peoples specifically around issues of reconciliation and compensation. Are you worried at all about the implications of what this might mean for Indigenous people when they are already grotesquely overrepresented in our jail system?

**Ms. Sharma:** Thanks for asking that.

I want to make something clear about this question. In B.C.'s approach, we have an Indigenous justice strategy that we have been implementing for a couple of years. We acknowledge and recognize the harms in our justice system to Indigenous people. There are two tracks to it. One is about lessening these harms and making sure that we can address the over-incarceration of Indigenous people. We have Indigenous justice centres that we are standing up across the province. These are centres where Indigenous people who are encountering the justice system can receive culturally appropriate, Indigenous-led legal services, include Gladue Report-writing and all the things we need to be better at when it comes to Indigenous people facing the criminal justice system. The second track of that is helping to understand how we implement Indigenous legal orders.

manifeste dans le système de justice, en particulier dans le système de justice pénale. À notre avis, les modifications proposées établissent un juste équilibre. Elles visent une certaine catégorie de récidivistes violents.

Le Code criminel prévoit des dispositions de renversement du fardeau de la preuve qui permettent à un juge de décider dans certaines circonstances que, pour certains facteurs, un individu ne peut pas être libéré en toute sécurité. Nous pensons qu'il faut simplement renforcer cela. Dans le cas de certaines catégories de crime, notamment la violence par un partenaire intime, cette période est très dangereuse pour la victime. Un grand nombre d'organismes de défense des femmes avec lesquelles nous travaillons soulignent que l'escalade des procédures criminelles accroît le risque pour les victimes de subir des blessures graves. Je suis convaincue que dans des circonstances bien particulières, la détention est préférable à la libération. Dans les cas de crimes qui causent des préjudices dans les collectivités, comme ceux qui sont commis à l'aide d'une arme et comme la violence par un partenaire intime, nous pensons que ce projet de loi établit un bon équilibre.

Dans la collectivité de Vancouver-Est que je représente, j'entends les témoignages de femmes vulnérables, en particulier, qui sont victimes de récidivistes violents en liberté sous caution. C'est un problème dont m'ont parlé les participantes à l'Enquête nationale sur les femmes autochtones disparues et assassinées dans le cadre d'une franche discussion. À mon avis, il y a des circonstances où le système de justice pénale vise plutôt à protéger la collectivité, et cette inversion du fardeau de la preuve en est le reflet.

**La sénatrice Simons :** Cela m'amène à ma deuxième question. Avant de vous lancer en politique, vous avez beaucoup travaillé avec des peuples autochtones sur des enjeux liés à la réconciliation et à l'indemnisation. Vous inquiétez-vous des répercussions que cela pourrait avoir sur les Autochtones qui sont déjà outrageusement surreprésentés dans notre système carcéral?

**Mme Sharma :** Merci de me poser la question.

Permettez-moi d'apporter une précision à ce sujet. Dans le cadre de l'approche adoptée en Colombie-Britannique, nous avons mis en place, il y a quelques années, une stratégie de justice autochtone. Nous reconnaissons les torts causés aux Autochtones au sein de notre système de justice. Cette approche comporte deux volets. Le premier consiste à atténuer les préjudices subis et à prendre des mesures pour réduire la surreprésentation des Autochtones dans les prisons. Nous avons ouvert des centres de justice autochtone à la grandeur de la province où les Autochtones aux prises avec le système de justice peuvent obtenir des services juridiques adaptés à leur culture et offerts par des Autochtones, y compris la rédaction de rapports Gladue et toutes les améliorations que nous devons apporter pour aider les Autochtones qui ont des démêlés avec la

We are also working on an anti-racism strategy that would affect all government services. It's something that I'm keenly aware of, and, as you mentioned, part of my practice before coming here was with that. B.C. is making a very strong commitment to making sure our justice system is not working against Indigenous people, as it has been in the past.

**Senator Arnot:** Minister, it's quite easy to predict that there's going to be increased pressures with more bail hearings occurring, judicial resources like Crown prosecutors and legal aid being impacted and an increased need for capacity in pretrial detention. Are you and your ministry prepared to address those issues in a timely way? What kind of cost do you expect to be paying in order to facilitate this new act?

Secondly, what was the impetus for your Safer Communities Action Plan? It's a policy approach. What are the expectations and outcomes? Do you believe it's a model for the rest of Canada? Do you know of other jurisdictions following that kind of active intervention model?

**Ms. Sharma:** Thanks for both questions. I'll address the first one.

We are always thinking about investments. Of course, I have to work with the Solicitor General when it comes to the other half of that, and I'm focused on what we do in the Attorney General's office.

We have invested in increased Crown counsel. We have done the biggest hire of Crown counsel in, I think, decades here in B.C. because we want to make sure the resources are there on the front end when it comes to addressing the challenges that we were talking about. The investments that we made were specifically in the repeat event offenders initiative. That's focused particularly on this group of people. I'm always working with my colleague the Solicitor General when it comes to what resources are needed on his side of the justice system. We are prepared to work with the federal government to raise that investment.

I think you raise a very important point about legal aid. We're grateful that the federal government has given an increase in legal aid over the past couple years, but we think we need to work together with the federal government to get further increases for criminal legal aid to make sure people have that ability to get representation if they can't afford it.

justice. Le deuxième volet consiste à faire comprendre comment nous mettons en œuvre les ordres juridiques autochtones.

Nous sommes également en train d'élaborer une stratégie de lutte contre le racisme qui s'appliquerait à tous les services gouvernementaux. Comme vous l'avez mentionné, cela faisait partie de mon travail avant d'être élue ici, j'en suis tout à fait consciente. La Colombie-Britannique est fermement engagée à tout faire pour que notre système de justice ne porte pas préjudice aux Autochtones, comme c'était le cas dans le passé.

**Le sénateur Arnot :** Madame la ministre, il est assez facile de prédire que les pressions vont s'accroître et qu'il y aura davantage d'enquêtes sur remise en liberté, un besoin accru de ressources judiciaires, notamment de procureurs de la Couronne et de services d'aide juridique, ainsi qu'une capacité accrue de détention avant procès. Êtes-vous et votre ministère prêts à combler rapidement à ces besoins? Selon vous, quel sera le prix à payer pour mettre en œuvre cette nouvelle loi?

J'aimerais aussi savoir quel a été le point de départ de votre plan d'action pour des collectivités plus sécuritaires? C'est une approche stratégique. Quelles sont les attentes et quels sont les résultats attendus? Selon vous, ce modèle pourrait-il s'appliquer au reste du Canada? Savez-vous si d'autres pays ont adopté ce genre de modèle d'intervention active?

**Mme Sharma :** Je vous remercie pour ces deux questions. Je vais répondre à la première.

Nous pensons toujours aux investissements. Bien entendu, je dois travailler avec le solliciteur général pour le deuxième volet, et je me concentre sur notre travail au Bureau du procureur général.

Nous avons investi pour accroître le nombre d'avocats de la Couronne. Durant des décennies, ici en Colombie-Britannique, nous en avons embauché un nombre record parce que nous voulons avoir les ressources dont nous avons besoin pour relever les défis dont nous avons parlé. Nous avons notamment investi dans l'initiative d'intervention auprès de récidivistes violents. Les investissements visent expressément ce groupe de personnes. Je travaille toujours avec mon collègue, le solliciteur général, pour déterminer les ressources requises de son côté du système de justice. Nous sommes prêts à collaborer avec le gouvernement fédéral pour accroître cet investissement.

Vous soulevez un point très important au sujet de l'aide juridique. Nous remercions le gouvernement fédéral d'avoir accru le financement dans les services d'aide juridique au cours des dernières années, mais nous devons travailler de concert avec le gouvernement fédéral afin de mieux financer l'aide juridique en matière pénale afin que les personnes démunies puissent être représentées devant les tribunaux.

On your second question related to the Safer Communities Action Plan, I'm not aware of other provinces that are taking this approach. We think it's the right approach. We've consulted experts who have told us that crime is complicated. Impacts on communities and how it shows up in communities are real, and communities across Canada are facing that. Our approach is about addressing all the challenges that lead to a decreased sense of safety for communities, whether that's the mental health and addictions investments we're making or changing our justice system in many ways. We're investing in the Repeat Violent Offending Intervention Initiative, which is about understanding the individual that's committing the violence and thinking about what the system needs to do to respond. We're also investing in many resources that communities have been asking for, such as situation tables. We're working on many things. I think we're always led by what we hear the needs are from our communities. However, I do think it's a comprehensive approach that every ministry needs to focus on to deliver safer communities.

**Senator Arnot:** Thank you.

**Senator Pate:** Thank you very much, Minister Sharma, for joining us and for your lifetime of work in this area.

One of the things we've heard from other witnesses, which certainly has been acknowledged, I think, by the government, is that Parliament did not rely on empirical evidence when it first introduced the reverse onus provisions in the 1970s. Since then, we've seen, as you've acknowledged, the exponential increase in the number of people held on bail or remanded in custody in this country, particularly those who are part of marginalized groups.

We've also heard from witnesses about the concerns this will have on Indigenous women particularly. I know you've invested a fair bit of money in the Indigenous women's justice strategy in B.C. How do you square this with the reality that, increasingly, we're seeing countercharging of Indigenous women? When they even pick up a hairbrush or a kitchen utensil to try to ward off violence, they may end up countercharged and sometimes multiply countercharged. How do you see this not being applied against those very women?

**Ms. Sharma:** Thanks for the very important question.

It's something we have to be keenly aware of, and I think we're making the right investments in B.C. to make sure there are checks and balances when it comes to that process. As I

Quant à votre deuxième question concernant le plan d'action pour des collectivités plus sécuritaires, je ne sais pas si d'autres provinces ont adopté cette approche. Nous pensons qu'elle est tout à fait appropriée. Nous avons consulté des experts qui nous ont dit que la criminalité est un enjeu complexe. Les répercussions sur les collectivités, quelle que soit leur forme, sont bien réelles et toutes les villes du Canada sont touchées. Notre approche consiste à nous attaquer à tous les problèmes qui minent le sentiment de sécurité au sein des collectivités, que ce soit en investissant dans les services de santé mentale et de lutte contre les dépendances, ou en apportant des changements à notre système de justice. Nous investissons dans l'initiative d'intervention auprès de récidivistes violents, qui nous aide à comprendre la personne qui commet des actes violents, tout en nous incitant à réfléchir à ce que le système doit faire pour intervenir. Nous investissons également dans les nombreuses ressources que réclament les collectivités, notamment des tables d'intervention. Nous travaillons sur de nombreux dossiers et nous sommes toujours guidés par les besoins exprimés par nos collectivités. Il s'agit cependant d'une approche globale dans laquelle chaque ministère doit s'investir dans le but de rendre les collectivités plus sécuritaires.

**Le sénateur Arnot :** Merci.

**La sénatrice Pate :** Je vous remercie, madame la ministre, de vous joindre à nous et pour tout le travail que vous avez accompli dans ce domaine au cours de votre vie.

L'un des points soulevés par d'autres témoins, et qui a été confirmé par le gouvernement, je pense, c'est le fait que le Parlement ne s'est pas appuyé sur des données empiriques lorsqu'il a présenté, dans les années 1970, les dispositions relatives à l'inversion du fardeau de la preuve. Depuis, nous avons constaté, comme vous l'avez fait remarquer, une augmentation exponentielle du nombre de personnes en détention sous caution ou en détention préventive au Canada, en particulier des membres de groupes marginalisés.

Des témoins nous ont également parlé des répercussions préoccupantes que cela aura sur les femmes autochtones en particulier. Je sais que vous avez investi beaucoup d'argent dans la stratégie de justice pour les femmes autochtones en Colombie-Britannique. Comment conciliez-vous cela avec la réalité selon laquelle un nombre croissant de femmes autochtones font l'objet de contre-accusation? Si elles tentent d'éviter les coups à l'aide d'une brosse à cheveux ou d'un ustensile de cuisine, elles risquent d'être contre-accusées et, parfois, de faire l'objet de plusieurs contre-accusations. Selon vous, que faut-il faire pour éviter que ces femmes ne soient pas visées?

**Mme Sharma :** Je vous remercie pour cette très importante question.

Nous sommes très conscients de ce problème et je pense qu'en Colombie-Britannique, nous faisons les investissements nécessaires pour nous assurer qu'il s'agit d'un processus de



mentioned before, we're very committed to our Indigenous Justice Strategy. We're working with Indigenous people to understand what's showing up for them in terms of the racism and the colonization of the system that they have faced and then undoing that harm. It's part of the work you mentioned with the Indigenous women's justice strategy that we're working on, and it's really led by Indigenous women. We as a government know that sometimes fixing those issues is stepping back, understanding what's happening and addressing the challenges when we hear what they are from Indigenous women. You raise a very important point. It's something I'm concerned about, and we're working on investing to make sure that doesn't happen when it comes to the bigger system.

I also want to add that the reason I strongly believe these amendments are appropriate is that in my community, I have people who have participated in the missing and murdered Indigenous women and girls inquiry. They were part of that. When you're talking about a specific category of repeat violent offenders that have caused harm or intimate partner violence, there is a need for protection so they can do no further harm to particularly the most vulnerable people in our communities.

I think it's all about striking a balance and being aware of the challenges that the justice system needs to address, like the ones you've raised.

**Senator Pate:** If the evidence comes in and shows that, in fact, what we saw since the 1970s continues to see this issue exacerbated, would you lead the way to having provinces change this? Would you approach the federal government to rescind this policy?

**Ms. Sharma:** Yes. If we are seeing that things are more harmful than good for communities, then I would say it would be my job to advocate for the changes needed to fix that.

In B.C., I think we're putting the right systems in place to be able to ensure that that doesn't happen because we are investing in resources to address repeat violent offenders. As well, we are investing in resources to make sure the supports are there and to understand when, particularly, as you mentioned, Indigenous women are facing the problematic sides of the justice system. We will see that. I am confident that we're making the right investments to be able to see how this goes. I believe that it strikes the right balance.

**Senator Pate:** Thank you, minister. We'll be watching.

freins et contrepoids. Comme je l'ai déjà dit, nous sommes fermement engagés dans la mise en œuvre de notre stratégie de justice autochtone. Nous travaillons avec des groupes autochtones pour comprendre les répercussions du racisme et de la colonisation présents dans le système et, ensuite, pour réparer ces préjudices. Comme vous l'avez mentionné, cela fait partie du travail que nous effectuons dans le cadre de la stratégie de justice pour les femmes autochtones qui est vraiment dirigée par des femmes autochtones. En tant que gouvernement, nous savons que pour régler certains de ces problèmes, nous devons parfois prendre du recul, comprendre ce qui se passe et relever les défis après avoir entendu ce que les femmes autochtones ont à nous dire. Vous soulevez un point très important. C'est un sujet qui me préoccupe et nous cherchons à investir afin d'éviter que cela se produise lorsque le système sera étendu.

Je tiens aussi à ajouter que la raison pour laquelle je suis persuadée que ces modifications sont appropriées, c'est que des personnes de ma communauté ont participé à l'enquête sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. Elles y ont joué un rôle. Lorsque nous parlons d'une catégorie particulière de récidivistes violents qui ont commis des actes de violence conjugale, il est nécessaire d'assurer une protection afin de les empêcher de continuer à faire souffrir les personnes les plus vulnérables de nos collectivités.

Nous devons trouver un équilibre et bien cerner les défis auxquels est confronté le système de justice, notamment ceux que vous venez de signaler.

**La sénatrice Pate :** Si nous obtenons des données probantes indiquant que la situation n'a fait qu'empirer depuis les années 1970, accepteriez-vous de montrer la voie aux provinces pour les inciter à changer les choses? Demanderiez-vous au gouvernement fédéral d'abroger cette politique?

**Mme Sharma :** Oui. Si nous constatons que la situation fait plus de tort que de bien aux collectivités, je pense qu'il est de mon devoir d'inciter le gouvernement à apporter les changements nécessaires pour corriger la situation.

En Colombie-Britannique, nous mettons en place les systèmes appropriés pour faire en sorte que cela ne se produise pas, notamment en investissant dans les ressources dont nous avons besoin pour intervenir auprès de récidivistes violents. Nous nous assurons également que les soutiens nécessaires sont en place et nous cherchons à comprendre à quel moment les femmes autochtones se retrouvent coincées dans les filets du système de justice, comme vous l'avez mentionné. Nous allons travailler là-dessus. Je suis convaincue que nous faisons les bons investissements pour comprendre comment les choses se passent. Je crois que ces mesures sont bien équilibrées.

**La sénatrice Pate :** Je vous remercie, madame la ministre. Nous allons suivre la situation.

**Senator Clement:** Good morning, Madam Minister. I just want to thank you for running for office. Doing that is a source of great inspiration to many, as you know. I would just like to say that out loud.

I'd like to stay on the topic of over-representation of Indigenous, Black and other racialized people in our justice system. We heard from witnesses yesterday who said that the system is currently in crisis and that the over-representation is evidence-based and proven. It seems that Bill C-48 will do the opposite of what it purports to do, right? It will make certain communities more unsafe. I would like to stay on that topic.

My other question for you is this: Clearly, B.C. has shown leadership — clearly. However, what does that mean in other provinces that haven't made statements around investments they are willing or able to make? What will that mean for people who live in different parts of this country? I'm concerned about that. I would appreciate it if you could respond to that.

**Ms. Sharma:** Thanks for raising both of those very important issues, and thank you for the appreciation of me running at the beginning.

I am very proud to lead the anti-racism work in government in my ministry. That work is comprehensive and involves identifying where systemic racism sits and removing it. We've done some really groundbreaking stuff here when it comes to that work. We're collecting race-based data. Racialized communities have been asking for that for a long time. We have a demographic survey that I think is just recently out of the field where we asked British Columbians to give us, in a private and protected way, race-based data. The second part of that is I will be passing legislation that goes to government's action once we see what that data is showing. The goal is that once it's clear how different systems and services, including the justice system, impact different people, we can address it through better policy and better interventions. That's important work.

I am keenly aware that part of our approach to our work here today, and just comprehensively approaching safer communities, is acknowledging the disproportional impacts of the justice system on Indigenous and racialized people and how negative those impacts have been up to today. It's something that I think is part of the work we all need to do. Yes, I think that's really important.

On the second question, I'm always happy to talk with colleagues across the country about the work and the approach that we're taking in B.C. I hear from different Attorneys General

**La sénatrice Clement :** Bonjour, madame la ministre. Je tiens à vous remercier de vous être présentée aux élections. Comme vous le savez, c'est une importante source d'inspiration pour beaucoup. Je tenais à le dire à voix haute.

Je vais continuer sur la question de la surreprésentation des Autochtones, des Noirs et d'autres personnes racisées au sein de notre système de justice. Hier, des témoins nous ont dit que le système est en pleine crise et que cette surreprésentation est démontrée et confirmée par des données probantes. Il semble que le projet de loi C-48 fera le contraire de ce qu'il est censé faire, n'est-ce pas? Il rendra certaines collectivités encore plus dangereuses. J'aimerais poursuivre sur ce sujet.

J'ai une autre question pour vous. La Colombie-Britannique fait manifestement preuve de leadership. Qu'est-ce que cela signifie dans les autres provinces qui n'ont pas annoncé leur volonté ou leur capacité à accroître leurs investissements? Qu'est-ce que cela signifie pour les gens qui vivent dans différentes régions du pays? Cela m'inquiète. J'aimerais que vous répondiez à cette question.

**Mme Sharma :** Merci d'avoir soulevé ces deux points très importants. Je vous remercie également pour ce que vous avez dit au sujet de mon élection.

Je suis très fière de diriger ce travail de lutte contre le racisme au sein du gouvernement et de mon ministère. C'est un travail exhaustif qui consiste à localiser le racisme systémique et à l'éliminer. Nous avons pris des mesures novatrices dans ce domaine. Nous recueillons des données fondées sur la race. C'est ce que les collectivités racisées réclament depuis longtemps. Nous venons juste d'obtenir les résultats d'une enquête démographique que nous avons réalisée auprès des citoyens de la province, dans laquelle nous leur demandons de nous fournir, de manière confidentielle et protégée, des données relatives à la race. Dans le cadre de la prochaine étape de ce projet, je vais adopter un projet de loi prévoyant une intervention du gouvernement dès que nous aurons analysé ces données. Le but de cet exercice, c'est de nous permettre, dès qu'il sera clairement démontré que des systèmes et des services, dont le système de justice, ont des répercussions sur certains citoyens, de corriger la situation en améliorant les politiques et les interventions. C'est un travail important.

Nous savons pertinemment qu'une partie de l'approche qui nous guide dans notre travail, notamment pour rendre les collectivités plus sécuritaires, consiste à reconnaître que notre système de justice a des répercussions disproportionnées sur les Autochtones et les personnes racisées, et de reconnaître aussi à quel point ces répercussions ont été néfastes jusqu'à maintenant. Cela fait partie du travail que nous devons tous faire. Oui, c'est très important.

Quant à votre deuxième question, je suis toujours contente de discuter avec mes collègues de tout le pays du travail que nous accomplissons dans ma province et de notre approche. Plusieurs

about the work that they are doing when it comes to this. I am hopeful that, through our collaboration that was seen on this bill — actually, I think it is pretty rare to have everybody agree across the country on specific amendments — we can continue the conversation about how we are jointly rising to the challenges that our communities are seeing when it comes to repeat violence and offending. We are always happy to share the work that we are doing and hopefully seek more federal support on some of the initiatives that we have going on in B.C.

**Senator Clement:** Thank you for that.

Hopeful is one thing, but there are people who are really in great need. Does your Safer Communities Action Plan speak specifically to investments around poverty, housing and mental health services?

**Ms. Sharma:** Yes. We have a Minister of Housing in B.C., and we have a poverty reduction plan under the Minister of Social Development and Poverty Reduction. All of that is highly connected. We hear most often that housing is one of the bigger challenges that we face in terms of people having secure lives. One of our top priorities in B.C., to be honest, is investing in understanding how we can face that challenge of housing.

We are also experiencing a tragic opioid crisis in B.C. Too many lives have been lost to that. We are thinking about it in a comprehensive way, which means getting the services up in communities that for too long have been underfunded, namely, mental health and addiction services and mental health, and addictions for young people, so people in schools that are facing that first adverse childhood experience that might set them off to having mental health challenges, so these are being invested in across the province.

We have really thought about all these challenges, the complicated root causes of them and also the work that we need to do to undo the harms of the justice system on these groups of people.

**Senator Batters:** Thank you, Minister Sharma, for joining us today on this important topic.

In a recent statement regarding the progress of Bill C-48, you expressed your intention to advocate for further changes concerning bail reform. Could you please tell us what changes you want to see implemented at the federal level?

procureurs généraux m'expliquent le travail qu'ils font dans ce domaine. J'ai bon espoir, grâce à la collaboration que nous avons eue dans le cadre de ce projet de loi — et il est assez rare que les intervenants de tout le pays s'entendent sur des amendements précis —, que nous pourrions poursuivre nos discussions sur les mesures à prendre pour aider nos collectivités à relever les défis en matière de violence et de récidive. Nous sommes toujours heureux de faire connaître les mesures que nous prenons et nous espérons que nous pourrions obtenir un soutien accru du gouvernement fédéral pour certaines initiatives en cours en Colombie-Britannique.

**La sénatrice Clement :** Je vous en remercie.

L'espoir, c'est une chose, mais il y a des gens qui sont vraiment dans le besoin. Votre plan d'action, le Safer Communities Action Plan, porte-t-il précisément sur des investissements liés à la pauvreté, au logement et aux services de santé mentale?

**Mme Sharma :** Oui. Nous avons un ministre du Logement en Colombie-Britannique et nous avons un plan de réduction de la pauvreté qui relève de la ministre du Développement social et de la Réduction de la pauvreté. Tout cela est très lié. La plupart du temps, nous entendons dire que le logement est l'un des plus grands défis auxquels nous sommes confrontés pour que les gens vivent en sécurité. Pour être honnête, l'une de nos grandes priorités en Colombie-Britannique est d'investir dans la compréhension de la façon dont nous pouvons relever le défi du logement.

Nous vivons également une crise tragique des opioïdes en Colombie-Britannique. Trop de vies ont été perdues à cause de cela. Nous envisageons la question de façon globale, ce qui signifie qu'il faut offrir des services dans des collectivités qui sont sous-financées depuis trop longtemps, notamment des services de santé mentale et de toxicomanie, des services de santé mentale et des services de traitement des dépendances pour les jeunes, pour aider les élèves des écoles qui vivent cette première expérience négative de l'enfance qui pourrait les amener à avoir des problèmes de santé mentale. Ces fonds sont donc investis partout dans la province.

Nous avons vraiment réfléchi à tous ces défis, à leurs causes profondes complexes et au travail que nous devons faire pour réparer les préjudices causés par le système de justice à ces groupes de personnes.

**La sénatrice Batters :** Merci, madame la ministre, de vous joindre à nous aujourd'hui pour traiter de cet important sujet.

Dans une déclaration récente concernant l'évolution du projet de loi C-48, vous avez exprimé votre intention de préconiser d'autres changements concernant la réforme de la mise en liberté sous caution. Pourriez-vous nous dire quels changements vous souhaitez voir apportés au niveau fédéral?

**Ms. Sharma:** We have been advocating to get these specific changes that you have before me. At this point, I don't have any further advocacy. I think there is an important conversation, apart from the reforms that you see before you today, about more cooperation between the federal and provincial government for supports, whether it's increased funding for legal aid or increased funding for our repeat offenders initiative that I think is working or has a lot of potential to work. Right now, I am not advocating for any further changes besides the one before you on bail reform.

**Senator Batters:** Okay.

In a letter, the 13 premiers of Canada's provinces and territories expressed their desire for the federal government to conduct a comprehensive review of the bail system. Obviously, Bill C-48 is very limited and quite targeted. It doesn't really go to the extent that the premiers were asking for. On that point, what do you think the federal government should do? Are you in agreement with your premier that this is something you want to continue to see?

**Ms. Sharma:** Thanks for that.

There are obviously other connectors or issues to this that I have been talking about a bit. This is a targeted piece that's before you, but we have to work together for better data, for example, which is one of the first questions that I had. We also have to work together for better investments in different levels of the justice system. When it comes to how communities are experiencing or facing challenges, I think the federal government does have a role to play. Although what you have before you are very targeted reforms that we've been advocating for, there's obviously a bigger conversation in all of our FTPs about the different aspects of investments and approaches that are needed to work together to fix it. I think we've talked about some of that today.

**Senator Batters:** Years ago, when I used to be the Saskatchewan's Justice Minister's Chief of Staff, I recall that our FTP meetings used to be in the fall. I don't know if that is still of the case or whether COVID interrupted that. When is your next FTP meeting, and is this an issue on the agenda?

**Ms. Sharma:** That is a very timely question. We'll have our next meeting in Quebec next week, so we'll all be talking about this. This will be on the agenda, along with other items.

**Senator Batters:** Thank you.

**Mme Sharma :** Nous préconisons les changements précis que vous avez devant vous. Pour l'instant, je n'ai rien d'autre à proposer. Je pense qu'il y a une conversation importante, mis à part les réformes dont vous êtes saisis aujourd'hui, au sujet d'une plus grande coopération entre les gouvernements fédéral et provinciaux en matière de soutien, qu'il s'agisse d'un financement accru pour l'aide juridique ou d'un financement accru pour notre initiative sur les récidivistes qui, à mon avis, fonctionne ou qui offre un grand potentiel de succès. À l'heure actuelle, je ne préconise pas d'autres changements, à part celui que vous avez devant vous sur la réforme de la mise en liberté sous caution.

**La sénatrice Batters :** D'accord.

Dans une lettre, les 13 premiers ministres des provinces et des territoires du Canada ont exprimé le souhait que le gouvernement fédéral procède à un examen complet du système de mise en liberté sous caution. Évidemment, le projet de loi C-48 est très limité et très ciblé. Cela ne va pas vraiment aussi loin que ce que demandaient les premiers ministres des provinces et des territoires. À ce sujet, selon vous, que devrait faire le gouvernement fédéral? Êtes-vous d'accord avec votre premier ministre pour dire que c'est quelque chose que vous voulez continuer de voir?

**Mme Sharma :** Merci.

Il y a évidemment d'autres aspects ou problèmes qui y sont reliés et dont j'ai un peu parlé. C'est un document ciblé que vous avez devant vous, mais nous devons travailler ensemble pour obtenir de meilleures données, par exemple, ce qui est l'une des premières questions que j'ai posées. Nous devons aussi travailler ensemble pour mieux investir dans différents niveaux du système de justice. Pour ce qui est de la façon dont les collectivités vivent les défis ou y font face, je pense que le gouvernement fédéral a effectivement un rôle à jouer. Bien que ce que vous avez devant vous soit des réformes très ciblées que nous préconisons, il y a évidemment une conversation plus vaste dans toutes nos FTP au sujet des différents aspects des investissements et des approches qui sont nécessaires pour travailler ensemble afin de régler le problème. Je pense que nous en avons abordé quelques-uns aujourd'hui.

**La sénatrice Batters :** Il y a des années, lorsque j'étais la cheffe de cabinet du ministre de la Justice de la Saskatchewan, je me souviens que nos réunions FTP avaient lieu à l'automne. Je ne sais pas si c'est encore le cas ou si la COVID a interrompu cela. Quand aura lieu votre prochaine réunion FTP, et est-ce une question à l'ordre du jour?

**Mme Sharma :** Votre question est très opportune. Nous tiendrons notre prochaine réunion au Québec la semaine prochaine, alors nous en parlerons tous. Cela figurera à l'ordre du jour, ainsi que d'autres points.

**La sénatrice Batters :** Merci.

**Senator D. Patterson:** Thank you very much, minister, for being with us here today.

We heard quite ringing denunciations of this bill from quite respectable witnesses in our meeting yesterday. They said that it's being implemented in a rush, without data, and that the system is already increasingly revoking bail, moving up to an average of 70% across Canada in 2022 and as high as 79% in Ontario last year. They also said that increasing jail terms in remand will put more vulnerable people in tough situations and will encourage people to plead guilty, although statistically almost half of those charged wouldn't be convicted.

As you've said in answer to Senator Batters, the system is already under great pressure, and this is a very targeted piece. My question is this: The bill calls for a review of these provisions in five years by the standing committee of the House of Commons that normally considers matters relating to justice. Would you agree with some witnesses' suggestions that we should do more than just review these targeted — some would say Band-Aid — provisions and look at a more comprehensive review of the bail system, which is amongst the most complicated and convoluted provisions in the Criminal Code?

**Ms. Sharma:** Thanks for that question.

An interesting thing happened during COVID in terms of the different independent actors in our justice system working together better in terms of understanding how to keep the justice system operating under the constraints that we were under at that time. Those tables are still around now. To your point, it's important that we understand better outcomes, measures and data when it comes to our justice system. I remember when I took on this role and learned about how hard it is to collect data and how there are so many independent actors that it makes it not only important to understand how the justice system is acting on people and how it shows up for people but also complicated to think about how we collect that data and how we measure it. A lot of important work needs to be done to continue the connection that we have had since COVID and across provinces to think about that.

At the end of the day, everybody just wants better outcomes for their communities and for individuals not to be in a situation where there are repeat violent offenders. That's an ill in society which I think everybody can agree we want to work to prevent. It's good that there is a review in this process and that we will be looking at that.

**Le sénateur D. Patterson :** Merci beaucoup, madame la ministre, d'être parmi nous aujourd'hui.

Des témoins très respectables ont dénoncé de façon retentissante le projet de loi hier. Ils ont dit que la mise en œuvre se faisait à la hâte, sans données, et que le système révoquait déjà de plus en plus la mise en liberté sous caution, passant à une moyenne de 70 % à l'échelle du Canada en 2022 et jusqu'à 79 % en Ontario l'an dernier. Ils ont également dit que l'augmentation des peines de détention provisoire placerait davantage de personnes vulnérables dans des situations difficiles et inciterait les gens à plaider coupables, même si, statistiquement, près de la moitié des personnes accusées ne seraient pas condamnées.

Comme vous l'avez dit en réponse à la sénatrice Batters, le système est déjà soumis à de fortes pressions, et il s'agit d'une mesure très ciblée. Ma question est la suivante : le projet de loi prévoit un examen de ces dispositions dans cinq ans par le comité permanent de la Chambre des communes qui se penche normalement sur les questions de justice. Diriez-vous comme certains témoins que nous devrions faire plus que simplement examiner ces dispositions ciblées — certains diraient des solutions de fortune — et envisager un examen plus complet du système de mise en liberté sous caution, qui est l'une des dispositions les plus compliquées et les plus alambiquées du Code criminel?

**Mme Sharma :** Je vous remercie de votre question.

Une chose intéressante s'est produite pendant la pandémie de COVID-19, à savoir que les différents acteurs indépendants de notre système de justice travaillent mieux ensemble pour comprendre comment maintenir le système de justice dans les contraintes auxquelles nous étions confrontés à ce moment-là. Ces tableaux existent toujours. Pour répondre à votre question, il est important que nous comprenions mieux les résultats, les mesures et les données en ce qui concerne notre système de justice. Je me souviens lorsque j'ai assumé mes fonctions actuelles et que j'ai appris à quel point il est difficile de recueillir des données et qu'il y a tellement d'acteurs indépendants qu'il est important non seulement de comprendre comment le système de justice agit sur les gens et comment il se manifeste pour eux, mais aussi qu'il est compliqué de réfléchir à la façon dont nous recueillons ces données et à la façon dont nous les mesurons. Il y a beaucoup de travail important à faire pour maintenir le lien que nous avons établi depuis la COVID-19 et dans toutes les provinces pour y réfléchir.

En fin de compte, tout le monde veut de meilleurs résultats pour sa collectivité et pour les personnes qui ne sont pas dans une situation où il y a des récidivistes violents. C'est un problème dans la société, et je pense que tout le monde conviendra que nous voulons nous efforcer de le prévenir. C'est une bonne chose qu'il y ait un examen dans le cadre de ce processus et que nous nous pencherons sur cet aspect.

I mentioned the repeat violent offender initiative in B.C. I just met with the whole team, the Crown counsel that's working on this. They are starting to hear that some accused want to be referred to the Repeat Violent Offending Intervention Initiative, despite what you would term as stigma related to that kind of label, because they feel that they would then get both the attention and the resources they need potentially to change their life.

We will find out a lot of interesting things through all the work we are doing. I hope that will make the justice system better. Obviously, this process needs a review. We need to understand together what we're measuring and what success looks like.

**Senator Klyne:** Welcome, minister.

I want to focus on the B.C. First Nations Justice Strategy in the context of Bill C-48. I'm impressed with the aims, the objectives and the overarching goal, namely, reducing the number of First Nations people who become involved with the criminal justice system. Further aims would be improving the experience of those who do, increasing the number of First Nations people working within the justice system and supporting First Nations to restore their justice systems and infrastructure. Does Bill C-48 complement these aims and objectives? What impact will Bill C-48 have on those aims and objectives? Will any adjustments to the strategy be required?

**Ms. Sharma:** No adjustments to the strategy will be required. We see this as not in conflict, to be frank, because we are talking about repeat violent offenders. There's a circle around that group that is causing harm to many people, including Indigenous women and girls, in the community. I would start by saying that.

Yes, that strategy is comprehensive. We are standing up resources in communities across the province. Five more centres will go up shortly this year. These Indigenous justice centres are direct resource centres for Indigenous people that are encountering the justice system, whether it's Gladue report writing or legal advice from an Indigenous lawyer.

The goal of the centres is to work with the local First Nations. Each centre will have a different focus based on what's needed in the community, but we can establish cultural supports for people. If it's appropriate in the criminal justice system that it's not detention, it could be some culturally appropriate pathway that the accused may go down.

J'ai parlé de l'initiative sur les récidivistes violents en Colombie-Britannique. Je viens de rencontrer toute l'équipe, l'avocat de la Couronne qui travaille là-dessus. Ils commencent à entendre que certains accusés veulent être aiguillés vers l'Initiative d'intervention concernant la récidive avec violence, malgré ce que vous appelleriez la stigmatisation liée à ce genre d'étiquette, parce qu'ils ont l'impression qu'ils recevraient alors à la fois l'attention et les ressources dont ils ont besoin pour changer leur vie.

Nous découvrirons beaucoup de choses intéressantes dans tout le travail que nous faisons. J'espère que cela améliorera le système de justice. De toute évidence, ce processus doit faire l'objet d'un examen. Nous devons comprendre ensemble ce que nous mesurons et à quoi ressemble le succès.

**Le sénateur Klyne :** Bienvenue, madame la ministre.

Je veux me concentrer sur la stratégie de justice des Premières Nations de la Colombie-Britannique dans le contexte du projet de loi C-48. Je suis impressionné par les buts, les objectifs et l'objectif global, à savoir réduire le nombre de membres des Premières Nations qui ont des démêlés avec le système de justice pénale. D'autres objectifs consistaient à améliorer l'expérience de ceux qui le font, à accroître le nombre de peuples des Premières Nations qui travaillent au sein du système de justice et à aider les Premières Nations à rétablir leurs systèmes de justice et leur infrastructure. Le projet de loi C-48 est-il en complémentarité avec ces buts et objectifs? Quelle sera l'incidence du projet de loi C-48 sur ces buts et objectifs? Faudra-t-il apporter des modifications à la stratégie?

**Mme Sharma :** Aucune modification à la stratégie ne sera nécessaire. Franchement, nous ne voyons aucun conflit, parce que nous parlons de récidivistes violents. Il y a un cercle autour de ce groupe qui cause du tort à de nombreuses personnes dans la collectivité, y compris des femmes et des filles autochtones. C'est ce que je dirais pour commencer.

Oui, cette stratégie est exhaustive. Nous mettons en place des ressources dans les collectivités de la province. Cinq autres centres seront créés sous peu cette année. Ces centres de justice autochtones sont des centres de ressources directes pour les Autochtones qui sont aux prises avec le système de justice, qu'il s'agisse de la rédaction des rapports Gladue ou de conseils juridiques d'un avocat autochtone.

L'objectif des centres est de travailler avec les Premières Nations locales. Chaque centre aura une orientation différente en fonction des besoins de la collectivité, mais nous pouvons établir des soutiens culturels pour les gens. S'il est approprié dans le système de justice pénale qu'il ne s'agisse pas de détention, il pourrait s'agir d'une voie culturellement appropriée que l'accusé pourrait emprunter.

Once we develop those systems and communities, that will evolve over time depending on the community and the nations involved. The supports will be those needed to lessen the over-incarceration of Indigenous people in the province. It's important work, and it's led by the BC First Nations Justice Council. I meet with them regularly as Attorney General, and we figure out what supports they need to do the work. It is about taking back that power.

**Senator Klyne:** Thank you for that. I wish you all the best with the strategy. I hope it goes well.

**Ms. Sharma:** Thank you.

**The Deputy Chair:** I have three senators for second round. We have ten minutes left, so I will give you three minutes each.

**Senator Jaffer:** Minister, thank you for all the answers. I have learned a lot from you today.

I understand you also have a separate Indigenous court as well. Is that correct?

**Ms. Sharma:** That's right. We have a few in the province that are running. We're thinking about that as part of the strategy as well. Communities are asking us about it. They would like to have their own Indigenous court. Yes, we are thinking about expanding it.

**Senator Jaffer:** Thank you.

Regarding the issue of legal aid, when the Minister of Justice was here, I asked him a question about this legislation and if he would be increasing legal aid. He told me, "We expanded legal aid in 2022 by \$60 million on top." I won't read everything else he said, but if I understood him, he said that the annual allotment from the Government of Canada is \$202 million a year for criminal legal aid. Obviously, that's for the whole nation. Are you expecting more legal aid once this legislation has been passed? If not, with the reverse onus, won't this mean that other parts of services, like matrimonial and other appeals, will suffer?

**Ms. Sharma:** Thanks for the questions, senator.

I am glad you asked the minister about legal aid funding. We have been asking as well. We are grateful for the increases that you mentioned previously, but we see the need for further investment in criminal legal aid, along with the investments that we need to do as a province to do our share of that. It is of concern. One of the worst things in our justice system is when somebody can't afford to get representation and encounters something that affects their liberty or their life without that

Une fois que nous aurons développé ces systèmes et ces collectivités, cela évoluera avec le temps en fonction de la collectivité et des nations concernées. Les soutiens seront ceux nécessaires pour réduire la surreprésentation des Autochtones de la province dans les prisons. C'est un travail important qui est dirigé par le BC First Nations Justice Council. Je rencontre régulièrement ses membres en ma qualité de procureure générale, et nous déterminons les mesures de soutien dont ils ont besoin pour faire leur travail. Il s'agit de reprendre ce pouvoir.

**Le sénateur Klyne :** Merci. Je vous souhaite beaucoup de succès dans cette stratégie. J'espère que tout ira bien.

**Mme Sharma :** Merci.

**Le vice-président :** J'ai trois sénateurs pour le deuxième tour. Il nous reste 10 minutes, alors je vais vous accorder trois minutes chacun.

**La sénatrice Jaffer :** Madame la ministre, je vous remercie de toutes vos réponses. Vous m'en avez beaucoup appris aujourd'hui.

Je crois savoir que vous avez également un tribunal autochtone distinct. Est-ce exact?

**Mme Sharma :** C'est exact. Il y en a quelques-uns dans la province. Nous y pensons également dans le cadre de la stratégie. Les collectivités nous posent des questions à ce sujet. Elles aimeraient avoir leur propre tribunal autochtone. Oui, nous envisageons d'élargir ce concept.

**La sénatrice Jaffer :** Merci.

En ce qui concerne l'aide juridique, lorsque le ministre de la Justice a comparu, je lui ai posé une question au sujet du projet de loi et je lui ai demandé s'il allait accroître l'aide juridique. Il m'a dit : « En 2022, nous avons ajouté 60 millions de dollars à l'aide juridique. » Je ne lirai pas tout ce qu'il a dit, mais si j'ai bien compris, il a dit que l'affectation annuelle par le gouvernement du Canada est de 202 millions de dollars par année pour l'aide juridique en matière pénale. Évidemment, c'est pour l'ensemble du pays. Vous attendez-vous à plus d'aide juridique une fois la loi adoptée? Sinon, avec le renversement du fardeau de la preuve, cela ne veut-il pas dire que d'autres services, comme les appels dans les affaires matrimoniales et autres, vont en souffrir?

**Mme Sharma :** Je vous remercie de vos questions, sénatrice.

Je suis heureuse que vous ayez posé une question au ministre au sujet du financement de l'aide juridique. Nous avons fait la même demande. Nous sommes reconnaissants des augmentations que vous avez mentionnées plus tôt, mais nous voyons la nécessité d'investir davantage dans l'aide juridique en matière pénale, ainsi que des investissements que nous devons faire de notre côté comme province. C'est préoccupant. L'une des pires choses dans notre système de justice, c'est lorsque quelqu'un n'a

proper representation. We will continue to advocate for the levels of criminal legal aid that we think are necessary in the province. We did ask for an increase at the last budget round and are hopeful that we will get it at some point. It is part of the picture that we need. Part of the comprehensive plan is ensuring that the resources that are needed to respond to changes like this are in place.

**Senator Jaffer:** Thank you, minister.

**Senator Dalphond:** Thank you, minister, for all the insight and extra information you have provided.

In your capacity as Attorney General, I think you can issue general guidelines to Crown prosecutors. Would you consider issuing a guideline that will remind prosecutors to consider specific factors, such as over-representation of some groups, when they consider their assessment of files and to ensure that they also present to the judge their representations about these factors?

**Ms. Sharma:** That's an important question. We have issued a directive — it was the AG in B.C. before me — to Crown counsel when it came to offences such as this. Included in that was a clear directive that you must ensure, as you are doing this work, that this doesn't impact the work that we are doing on the Indigenous Justice Strategy and lead to further harm and over-incarceration of Indigenous people. It's part of the work that we have done in B.C., and it's always that balance that we have to ensure that we strike. We are always thinking about further work that might need to be done on this file. I will take that and think about whether we need to do anything else in that regard.

**Senator Dalphond:** Thank you very much, because some witnesses have represented that judges are not considering these factors. If they are told about them, they will most likely consider the factors. Thank you.

**Ms. Sharma:** Thank you.

**Senator Simons:** I want to return to Senator Jaffer's questions about legal aid. I recall that, in 2019, B.C.'s legal aid lawyers organized a strike because of their pay conditions. They argued that funding for legal aid in B.C. was tenth out of 12 per capita in the country. Since this is a shared responsibility, can you tell me a bit more about what your department is asking for from your treasury to support legal aid?

**Ms. Sharma:** Great questions.

pas les moyens d'être représenté et fait face à une situation qui a une incidence sur sa liberté ou sa vie sans cette représentation adéquate. Nous continuerons de préconiser les niveaux d'aide juridique en matière pénale que nous jugeons nécessaires dans la province. Nous avons demandé une augmentation lors du dernier cycle budgétaire et nous espérons l'obtenir à un moment donné. Cela fait partie du tableau des choses dont nous avons besoin. Une partie du plan global consiste à s'assurer que les ressources nécessaires pour réagir à des changements comme celui-ci sont en place.

**La sénatrice Jaffer :** Merci, madame la ministre.

**Le sénateur Dalphond :** Merci, madame la ministre, des aperçus et du complément d'information que vous nous avez apportés.

En votre qualité de procureure générale, vous pouvez sans doute donner des lignes directrices générales aux procureurs de la Couronne. Envisageriez-vous de leur en donner une qui leur rappellerait qu'il faut tenir compte de facteurs précis, comme la surreprésentation de certains groupes, lorsqu'ils évaluent les dossiers, et présenter au juge leur position au sujet de ces facteurs?

**Mme Sharma :** C'est une question importante. Mon prédécesseur au poste de procureur général de la Colombie-Britannique a donné aux procureurs de la Couronne une ligne directrice au sujet des infractions de cette nature. Elle disait clairement que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils devaient éviter de nuire à notre travail relatif à la Stratégie en matière de justice autochtone. Cette intervention s'inscrit dans les efforts déployés en Colombie-Britannique. Nous cherchons toujours à préserver l'équilibre. Nous nous demandons sans cesse ce que nous pourrions faire de plus dans ce dossier. À la lumière de ce que j'ai entendu ici, je vais essayer de voir s'il y a lieu de faire autre chose.

**Le sénateur Dalphond :** Merci beaucoup. Des témoins ont soutenu que les juges ne tiennent pas compte de ces facteurs. S'ils en sont informés, ils en tiendront probablement compte. Merci.

**Mme Sharma :** Merci.

**La sénatrice Simons :** Je reviens aux questions de la sénatrice Jaffer au sujet de l'aide juridique. En 2019, les avocats de l'aide juridique de la Colombie-Britannique ont fait grève pour protester contre leurs conditions salariales. Ils soutenaient que le financement par habitant de l'aide juridique en Colombie-Britannique se situait au 10<sup>e</sup> rang sur 12 au Canada. Puisqu'il s'agit d'une responsabilité partagée, pouvez-vous m'en dire un peu plus sur ce que votre ministère demande au Trésor provincial pour appuyer l'aide juridique?

**Mme Sharma :** Ce sont d'excellentes questions.



Yes, you are correct about the history there. Since then, the legal aid lawyers have an association now that represents them, so we are able to sit down and negotiate payment increases for their work. We have recently upped that. We are doing that work continuously. However, because they have an association now, they speak regularly and meet with me as government and talk specifically about the needs or the challenges that they have. We are always looking at ways to improve that.

Presently, in particular when it comes to legal aid, we are thinking about family law in B.C. and how we can support increases in that. It's a little bit off-topic here but something that we are all continually in discussion and talking about.

**Senator Simons:** There is a very new-fledgling lawyer doing family law, legal aid work some of the time, in Vancouver. If I could say that without conflict of interest, that would be good. But what I am really wondering is, what kind of increase are you hoping for from your own government?

**Ms. Sharma:** We have put increases into our legal aid over time, and you are correct that years ago there were significant cuts to legal aid and supports in B.C. I think we have had reductions across the board. I think we are tackling that in different ways, so it is hard to give you a number. For example, we are opening a South Asian legal clinic opening soon. We are investing in different immigrant and refugee clinics. These are lawyers who we are paying or partially funding to do the work, along with other funders. Although it is not direct legal aid work, it is a resource.

**Senator Simons:** For people incarcerated under Bill C-48, my real concern is, with the reverse onus, there will be a greater call for legal aid. It is lovely that you are funding the family law work that my own daughter is doing or you are doing work with immigrant communities, but will there be enough funding to deal with the people who are faced with the challenge of presenting a reverse onus case?

**Ms. Sharma:** Yes, and we have to watch for that. We have made a request to the federal government for an increase in criminal legal aid. I think your question is correct. We have a share to do in that in B.C. What I will say is we will watch that. We will make sure we are in contact with legal aid in B.C. to see if there is an increase or a need for that, and our job obviously is to get the resources to do that, if that's the case.

Oui, les faits que vous rappelez sont exacts. Depuis, les avocats de l'aide juridique ont une association qui les représente. Nous pouvons donc discuter, négocier des augmentations de rémunération. Nous avons accordé une hausse récemment. C'est là un travail qui ne s'arrête jamais. Comme les avocats ont maintenant une association, ils ont régulièrement des échanges avec moi et me rencontrent, à titre de représentante du gouvernement, pour discuter expressément de leurs besoins ou des défis qu'ils ont à relever. Nous cherchons toujours à améliorer la situation.

À l'heure actuelle, notamment sous l'angle de l'aide juridique, nous réfléchissons au droit de la famille en Colombie-Britannique et à la façon dont nous pouvons assurer des hausses. C'est un peu hors sujet, mais c'est là un objet de discussions constantes.

**La sénatrice Simons :** Il y a une toute nouvelle juriste qui travaille en droit de la famille et qui offre parfois des services d'aide juridique à Vancouver. Si je pouvais intervenir sans me placer en situation de conflit d'intérêts, ce serait bien. Mais je me demande au fond quel genre d'augmentation vous espérez obtenir de votre propre gouvernement?

**Mme Sharma :** Nous avons augmenté les ressources de l'aide juridique au fil du temps, et vous avez raison de dire qu'il y a des années, l'aide juridique et les mesures de soutien en Colombie-Britannique ont fait l'objet de lourdes compressions qui n'ont rien épargné. Comme nous nous attaquons au problème de différentes façons, il est difficile de vous donner un chiffre. Par exemple, nous ouvrirons bientôt une clinique juridique pour les Canadiens d'origine sud-asiatique. Nous investissons dans différentes cliniques pour les immigrants et les réfugiés. Le travail est confié à des avocats que nous payons ou que nous finançons en partie, avec d'autres bailleurs de fonds. Bien que ce ne soit pas de l'aide juridique à proprement parler, il s'agit d'une ressource.

**La sénatrice Simons :** À propos des personnes incarcérées en vertu du projet de loi C-48, ce qui m'inquiète vraiment, c'est que l'inversion du fardeau de la preuve fera augmenter la demande d'aide juridique. C'est bien beau de financer le travail en droit de la famille que fait ma propre fille ou le travail que vous faites auprès des immigrants, mais y aura-t-il suffisamment de fonds pour prendre en charge ceux qui seront contraints de défendre leur cause dans un régime d'inversion du fardeau de la preuve?

**Mme Sharma :** Oui, et nous devons être attentifs. Nous avons demandé au gouvernement fédéral d'augmenter l'aide juridique en matière pénale. Votre question est tout à fait juste. Nous avons un rôle à jouer à cet égard en Colombie-Britannique. Nous nous assurerons d'être en contact avec l'aide juridique en Colombie-Britannique pour voir si une augmentation s'impose ou s'il existe un besoin. Notre tâche est évidemment d'obtenir les ressources voulues, s'il y a lieu.

[*Translation*]

**The Deputy Chair:** Thank you, Ms. Sharma, and I'd also like to congratulate you on your leadership when it comes to helping victims and fighting crime. You're very inspiring and illuminating. Thank you so much.

For our second panel, we have the pleasure of welcoming via video conference Kat Owens, Project Director at Women's Legal Education and Action Fund; Catherine Latimer, Executive Director of the John Howard Society of Canada; and Emilie Coyle, Executive Director of the Elizabeth Fry Society.

Welcome, and thank you for joining us.

We'll start with Ms. Owens' opening remarks for five minutes, and then we'll go to Ms. Latimer and Ms. Coyle.

Ms. Owens, you have the floor.

[*English*]

**Kat Owens, Project Director, Women's Legal Education and Action Fund:** Good afternoon. My name is Kat Owens. I am a lawyer and Project Director at the Women's Legal Education and Action Fund, or LEAF. I'm grateful to appear today from what is now known as Toronto, on the traditional lands of the Mississaugas of the Credit, the Wendat, other Anishinaabe and the Haudenosaunee nations.

LEAF is a national charitable organization that advocates for the equality of women, girls, trans and non-binary people. We do this through law reform, litigation and public legal education.

LEAF has worked together with the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, the Barbra Schlifer Commemorative Clinic and Luke's Place to submit a joint brief to this committee on Bill C-48. All four of our organizations work with and on behalf of women and gender-diverse people who have faced gender-based violence, intimate partner violence and processes of criminalization. Each of us supports measures that will meaningfully address gender-based violence and make survivors of intimate partner violence safer. Bill C-48 will do neither. Instead, it is likely to increase the criminalization of marginalized communities, including survivors of intimate partner violence.

I will focus on three main points today: the crisis in Canada's bail system, the effect of Bill C-48 on survivors of intimate partner violence and the need for evidence-based law reform.

[*Français*]

**Le vice-président :** Je conclus en vous remerciant, madame Sharma, et j'en profite également pour vous féliciter de votre leadership en matière d'aide aux victimes et de lutte contre la criminalité. Vous êtes très inspirante et très éclairante. Merci beaucoup.

Pour notre deuxième groupe de témoins, nous avons le plaisir d'accueillir, par vidéoconférence, Kat Owens, directrice de projets au Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, Catherine Latimer, directrice générale de la Société John Howard du Canada et Emilie Coyle, directrice générale de la Société Elizabeth Fry.

Je vous souhaite la bienvenue et vous remercie de vous être jointes à nous.

Nous commencerons par les remarques d'ouverture de Mme Owens, qui prendront cinq minutes. Elle sera suivie de Mme Latimer et de Mme Coyle.

Madame Owens, vous avez la parole.

[*Traduction*]

**Kat Owens, directrice de projets, Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes :** Bonjour. Je m'appelle Kat Owens. Je suis avocate et directrice de projets au Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, ou FAEJ. Je suis heureuse de comparaître aujourd'hui à Toronto, ville qui se situe sur les terres traditionnelles des Mississaugas de Credit, des Wendats et des autres nations anishinabe et haudenosaunee.

Le FAEJ est un organisme caritatif national qui milite pour l'égalité des femmes, des filles et des personnes trans et non binaires. Il le fait en travaillant à la réforme du droit, en intervenant dans des litiges et en sensibilisant l'opinion au plan juridique.

Le FAEJ s'est associé à l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, à la Barbra Schlifer Commemorative Clinic et à Luke's Place pour présenter un mémoire conjoint au comité sur le projet de loi C-48. Nos quatre organisations travaillent avec des femmes et des personnes de diverses identités de genre qui ont été victimes de violence fondée sur le sexe, de violence entre partenaires intimes et de criminalisation. Nous sommes tous en faveur de mesures qui permettront de lutter efficacement contre la violence fondée sur le sexe et de mieux assurer la sécurité des survivantes de la violence entre partenaires intimes. Le projet de loi C-48 ne fera ni l'un ni l'autre. Il risque plutôt d'accroître la criminalisation des groupes marginalisés, dont celui des victimes de la violence entre partenaires intimes.

Aujourd'hui, je vais m'attarder à trois points principaux, soit la crise du système de mise en liberté sous caution au Canada, l'effet du projet de loi C-48 sur les survivantes de violence

As you've heard from multiple witnesses, there is a crisis in Canada's bail system, but it is not that the system is too lax or releases too many people pending trial. Instead, there are too many people in our jails, the majority of whom have not been convicted of a crime. Incarcerated people face appalling conditions. These include lengthy lockdowns, a lack of rehabilitative programming or mental health supports, and serious health and safety risks. It is unsurprising but still appalling that people in these conditions are dying. Earlier this year, for example, Sarah Rose Denny, a young Mi'kmaq mother, repeatedly asked for access to health care in a provincial jail. She was denied that care and died days later of double pneumonia.

Bill C-48 risks increasing the number of people in an already overwhelmed system that is causing real harm to the disproportionately marginalized communities who experience incarceration in Canada. To counter this, we support the CCLA's recommendation to require a statement in the record of proceedings of how a justice has considered section 493.2 of the Criminal Code.

On my second point, Bill C-48 will not make survivors of intimate partner violence safer. To understand why, it is critical to remember that there is no neat dividing line between survivors of intimate partner violence and those charged with intimate partner violence offences. Sometimes this is because of inappropriate dual charging flowing from mandatory charging policies. As this committee heard from Ms. Big Canoe last week, this is a significant problem for Indigenous women.

In addition, perpetrators and survivors often overlap. People who are incarcerated have elevated histories of sexual and/or physical victimization. Black and Indigenous women are more likely to have experienced intimate partner violence. They are also more likely to face criminalization by the state. For this reason, we urge you to remove the proposed amendment to section 515(6)(b.1) of the Criminal Code, which introduces a reverse onus related to discharges for intimate partner violence offences.

My final point is that reforms to the bail system need to be grounded in evidence, not headlines. In addition, the possible consequences of Bill C-48 on marginalized communities and on a bail system in crisis need attention as soon as possible. We urge you to require a review by committee on the second or third anniversary of the day on which this act receives Royal Assent, if it is passed, rather than on the fifth. That review should also

conjugale et la nécessité d'une réforme du droit fondée sur des faits.

Comme de nombreux témoins vous l'ont dit, le système de mise en liberté sous caution du Canada est en crise, mais ce n'est pas parce qu'il est trop laxiste ou qu'il libère trop de prévenus en attente de procès. Au contraire, il y a trop de monde dans les prisons, et la majorité des détenus n'ont pas été reconnus coupables d'un crime. Ils vivent dans des conditions épouvantables : confinements prolongés, absence de programmes de réadaptation ou de soutien en santé mentale et risques graves pour la santé et la sécurité. Il est peu étonnant, mais consternant, que des détenus perdent la vie dans ces conditions. Cette année, par exemple, Sarah Rose Denny, une jeune mère mi'kmaq, a demandé à maintes reprises des soins de santé dans une prison provinciale. On les lui a refusés et elle est morte quelques jours plus tard d'une double pneumonie.

Le projet de loi C-48 risque de faire augmenter le nombre de détenus dans un système déjà débordé qui cause un tort réel aux groupes marginalisés dont le taux d'incarcération est disproportionné. Pour résoudre le problème, nous appuyons la recommandation de l'Association canadienne des libertés civiles, l'ACLC, exigeant un énoncé en bonne et due forme qui explique comment le juge a tenu compte de l'article 493.2 du Code criminel.

Voici mon deuxième point : le projet de loi C-48 n'apportera pas plus de sécurité aux survivantes de la violence entre partenaires intimes. Pourquoi? Il est essentiel de se rappeler qu'il n'y a pas de ligne de démarcation nette entre ceux qui sont victimes de cette violence entre partenaires intimes et ceux qui sont accusés d'avoir commis ces actes de violence. Parfois, c'est en raison d'une double inculpation injustifiée découlant des politiques de mise en accusation obligatoire. Comme Me Big Canoe l'a dit au comité la semaine dernière, il s'agit d'un problème important pour les femmes autochtones.

De plus, il y a souvent un recoupement entre les auteurs et les survivantes. Les personnes incarcérées ont un lourd passé en matière de victimisation sexuelle ou physique. Les femmes noires et autochtones sont plus susceptibles d'avoir été victimes de violence conjugale. Elles sont également plus susceptibles d'être criminalisées par l'État. Voilà pourquoi nous vous exhortons à supprimer l'amendement proposé à l'alinéa 515(6)b.1) du Code criminel, amendement qui prévoit l'inversion du fardeau de la preuve relativement à l'absolution pour les infractions de violence entre partenaires intimes.

Voici mon dernier point : les réformes du système de mise en liberté sous caution doivent être fondées sur des faits avérés, et non sur des manchettes. De plus, les conséquences possibles du projet de loi C-48 pour les groupes marginalisés et un système de mise en liberté sous caution en crise doivent être prises en compte le plus tôt possible. Nous vous exhortons à exiger un examen par le comité, deux ou trois ans après la sanction royale

incorporate an independent and external evaluation of Canada's bail system more broadly.

Right now, when people talk about bail reform, they mean how we can make bail harder to get. This will not improve safety, including for survivors of intimate partner violence. What will improve safety are evidence-based reforms that focus on disrupting the larger relationship between incarceration, mental health, addiction, discrimination, poverty and social disadvantage.

Thank you for your time, and I look forward to your questions.

[*Translation*]

**The Deputy Chair:** Thank you, Ms. Owens. Ms. Latimer, you have the floor.

[*English*]

**Catherine Latimer, Executive Director, John Howard Society of Canada:** Thank you very much, Senator Boisvenu.

It is wonderful to be here today to appear before Bill C-48. I am particularly pleased by the number of well-spoken and well-prepared witnesses that you have already heard on this bill. I think they shed light on some of the dysfunction in our bail system, which this bill will exacerbate. Certainly, it doesn't do anything to improve that.

I've asked that the comments I made before the House of Commons committee in March, as well as the speaking notes I prepared for today, be circulated in advance, which will allow me to speed through them a little bit and focus on those elements that I think are particularly important.

The extent of the dysfunction in our bail system has been made spectacularly clear by other witnesses. This has come to light in terms of international fora. In its concluding remarks in 2018, the committee on torture specifically asked Canada to ensure that there was not an overuse and prolonged use of pretrial detention. Since those concluding remarks were given, the situation has actually gotten worse, which takes me to the three concerns I wanted to raise with you. They are essentially in connection with the presentation of the bill by the Minister of Justice and his officials.

The first concern I have is that they indicate that the bail system is essentially working well, thus justifying the surgical approach they are proposing in Bill C-48. There were probably 30 witnesses who appeared before the House of Commons committee to give a general look at the bail system. We did an analysis of the testimony of those witnesses, and I would be

du projet de loi, s'il est adopté, plutôt qu'après cinq ans. Cet examen devrait englober une évaluation indépendante et externe du système canadien de mise en liberté sous caution en général.

En ce moment, lorsqu'on parle de réforme de la mise en liberté sous caution, c'est pour chercher à la rendre plus difficile à obtenir. Cela n'améliorera pas la sécurité, notamment celle des survivantes d'actes de violence entre partenaires intimes. Ce qui améliorera la sécurité, ce sont les réformes fondées sur des faits avérés qui visent à rompre le lien plus large entre l'incarcération, la santé mentale, la toxicomanie, la discrimination, la pauvreté et les inégalités sociales.

Merci de votre attention. Je suis prête à répondre à vos questions.

[*Français*]

**Le vice-président :** Merci, madame Owens. Madame Latimer, la parole est à vous.

[*Traduction*]

**Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada :** Merci beaucoup, sénateur Boisvenu.

Il est merveilleux de comparaître devant le comité pour discuter du projet de loi C-48. Je suis particulièrement heureuse du nombre de témoins éloquentes et bien préparés que vous avez déjà entendus à ce propos. Ils ont mis en lumière des dysfonctionnements du système de mise en liberté sous caution. Dysfonctionnements que le projet de loi va exacerber. Il ne fait rien pour améliorer la situation.

J'ai demandé que les réflexions que j'ai livrées au comité de la Chambre des communes en mars, ainsi que les notes d'allocation que j'ai préparées pour aujourd'hui, soient distribuées à l'avance, ce qui me permettra de les parcourir rapidement, quitte à m'attarder aux éléments qui me semblent particulièrement importants.

D'autres témoins ont clairement décrit toute l'ampleur du dysfonctionnement du système de mise en liberté sous caution. Il en a même été question dans des rencontres internationales. Dans sa conclusion de 2018, le comité contre la torture a expressément demandé au Canada d'éviter une utilisation excessive et prolongée de la détention avant procès. Depuis que le comité est arrivé à cette conclusion, la situation s'est détériorée, ce qui m'amène aux trois préoccupations que je souhaite vous présenter. Elles sont essentiellement liées à la présentation du projet de loi par le ministre de la Justice et ses fonctionnaires.

Ce qui me préoccupe d'abord, c'est que le ministre et ses fonctionnaires prétendent que le système de mise en liberté sous caution fonctionne essentiellement bien, ce qui justifie l'approche chirurgicale proposée dans le projet de loi C-48. Une trentaine de témoins ont comparu devant le comité de la Chambre des communes pour donner un aperçu général du

hard-pressed to conclude that people felt that, generally, the bail system was working well. If anything, I would say the administration of justice is being called into disrepute by the way our bail system is currently functioning. I think many of the witnesses here have indicated that.

They also indicated that the premiers have only wanted this narrow surgical approach. In fact, as Senator Batters pointed out, the letter of the premiers has called for an overview, investigation and comprehensive review of the bail system.

I think this narrow approach and complacency on the Department of Justice's behalf about how well the bail system is working really gives me pause about whether the five-year review required by this legislation will be broad enough and deep enough to really have an evidence-based assessment of what's wrong with the bail system. The position of the John Howard Society of Canada is always that reform should be evidence-based and principle-driven, and I think there are real concerns about that.

Given that they blew through the House of Commons without seeking the advice of the House of Commons committee on bail, and given their interpretation of what was heard in the general review of the bail system there, I'm not really comfortable with the House of Commons committee being the one looking at the bail reviews.

John Howard's position is that we do need an evidence-based, comprehensive review and overhaul of the bail system.

The other comment that was made that I think requires more thought is the idea that the presumption of innocence applies at trial but not at pretrial. As many of the witnesses have pointed out, the heart of the presumption of innocence is vested in a well-functioning pretrial detention and release system which does not unnecessarily detain people who are innocent of the crimes they have been alleged to have committed.

As the witnesses have pointed out, Canada's pretrial detention rates are enormously high compared to other countries. If you just look at the rate of detention, the numbers or the proportion in provincial institutions, 79% in Ontario is outrageous. It really signals a significant problem with the bail system. We essentially entrenched a system where we punish people by detaining them in prisons before they are found guilty of offences. As Professor Myers pointed out, a good number of the people —

système de mise en liberté sous caution. Nous avons analysé leurs témoignages, et j'aurais du mal à conclure que les témoins pensent que, de façon générale, le système de mise en liberté sous caution fonctionne bien. Je dirais plutôt que l'administration de la justice est discréditée par l'actuel fonctionnement de notre système de mise en liberté sous caution. Bon nombre des témoins ici présents l'ont dit.

Le ministre et les fonctionnaires ont ajouté que les premiers ministres provinciaux ne voulaient accepter que cette approche chirurgicale étroite. En fait, comme la sénatrice Batters l'a souligné, ces premiers ministres ont demandé dans leur lettre un examen général et complet du système de mise en liberté sous caution.

Cette approche étroite et cette complaisance du ministère de la Justice à l'égard du fonctionnement du système de mise en liberté sous caution me portent vraiment à me demander si l'examen exigé par ce projet de loi cinq ans après la sanction royale sera suffisamment vaste et approfondi pour donner une image objective de ce qui cloche dans le système. La position de la Société John Howard du Canada est toujours que la réforme devrait être fondée sur des faits bien établis et sur des principes. Voilà qui donne lieu à de réelles préoccupations.

Étant donné que l'étape de la Chambre des communes a été franchie en coup de vent, sans qu'on demande l'avis du comité de la Chambre sur la mise en liberté sous caution, et vu leur interprétation de ce qui a été entendu dans le cadre de l'examen général du système de mise en liberté sous caution là-bas, je ne suis pas vraiment à l'aise avec l'idée que ce soit le comité de la Chambre des communes qui soit chargé de l'examen du système.

La Société John Howard estime que nous avons besoin d'un examen exhaustif et fondé sur des faits bien établis du système de mise en liberté sous caution.

L'autre opinion qui a été avancée et qui, à mon avis, exige une réflexion plus poussée, c'est l'idée que la présomption d'innocence s'applique pendant le procès, mais pas pendant la période préalable au procès. Comme beaucoup de témoins l'ont souligné, la présomption d'innocence repose sur un système de détention et de libération avant procès qui fonctionne bien et qui ne permet pas de détenir inutilement des personnes innocentes des crimes qu'elles auraient commis.

Comme les témoins l'ont dit, les taux de détention avant procès au Canada sont extrêmement élevés par rapport à ceux observés dans d'autres pays. Voyez le taux de détention, les chiffres ou la proportion relevés dans les établissements provinciaux. En Ontario, c'est 79 %, ce qui est scandaleux. Voilà qui trahit l'existence d'un problème important dans le système de mise en liberté sous caution. Nous avons essentiellement mis en place un système qui punit les prévenus en les gardant en prison avant qu'ils ne soient reconnus coupables de crimes. Comme Mme Myers l'a fait remarquer, bon nombre de personnes...

[Translation]

**The Deputy Chair:** Ms. Latimer, please wrap up your remarks.

[English]

**Ms. Latimer:** Okay. I think I have basically covered what I wanted to say, which, essentially, is that we need a complete evidence-based, principle-driven review of the bail system to address what is significant and serious dysfunction of the system. There are ways of getting more people safely in the community awaiting their trials through bail supervision programs and other mechanisms that need to be funded.

[Translation]

**The Deputy Chair:** Thank you, Ms. Latimer. Ms. Coyle, you have the floor.

[English]

**Emilie Coyle, Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:** Thank you very much. It is a pleasure and honour to be with all of you again today.

As I have stated before in this committee, our organization's statement of purpose is to work to address the persistent ways that criminalized women and gender-diverse people impacted by this criminalization are denied humanity and excluded from consideration of community.

We understand the instinct to want to address the harm that happens in our communities because we share this instinct. However, our organizations respond every day to the negative and unintended consequences of the laws that are written by well-intended people who are far removed from the lived realities of the people whom we work alongside. Unequivocally, we emphasize that Bill C-48 will not meet its aim to prevent more harm from happening, and it will not produce safer communities for all.

We hope you all had a chance to review our brief that was jointly submitted with the Women's Legal Education and Action Fund, or LEAF, the Barbra Schlifer Commemorative Clinic and Luke's Place. We agree with and underscore the comments made by our colleagues before this committee.

Today, we want to underscore one of the two proposed amendments to the legislation contained within our brief, which is the removal of the proposed amendment to section 515(6)(b.1) of the Criminal Code, which deals with the reverse onus provision for intimate partner violence. We will use our time today to contextualize and humanize the importance of this

[Français]

**Le vice-président :** Madame Latimer, je vais vous demander de conclure, s'il vous plaît.

[Traduction]

**Mme Latimer :** Bien. Je pense avoir couvert l'essentiel de ce que je voulais dire, à savoir que nous avons besoin d'une révision complète, fondée sur des données probantes et des principes, du système de mise en liberté sous caution pour remédier à ce qui constitue un dysfonctionnement important et grave du système. Il existe des moyens de permettre à un plus grand nombre de personnes d'attendre leur procès dans la collectivité, en toute sécurité, grâce à des programmes de supervision de la mise en liberté sous caution et à d'autres mécanismes qui doivent être financés.

[Français]

**Le vice-président :** Merci, madame Latimer. Madame Coyle, la parole est à vous.

[Traduction]

**Emilie Coyle, directrice générale, Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry :** Merci beaucoup. C'est un plaisir et un honneur d'être de nouveau parmi vous aujourd'hui.

Comme je l'ai déjà dit devant le comité, notre organisme a pour objectif de s'attaquer aux façons persistantes dont les femmes et les personnes de diverses identités de genre qui sont touchées par cette criminalisation sont privées d'humanité et exclues de la considération de la collectivité.

Nous comprenons l'instinct qui pousse à vouloir remédier aux préjudices causés dans nos collectivités, car nous partageons cet instinct. Cependant, nos organisations répondent chaque jour aux conséquences négatives et imprévues des lois rédigées par des gens bien intentionnés qui sont très éloignés des réalités vécues par les personnes que nous côtoyons. Nous soulignons, sans équivoque, que le projet de loi C-48 n'atteindra pas son objectif d'empêcher d'autres préjudices et qu'il ne rendra pas les collectivités plus sûres pour tous.

Nous espérons que vous avez tous eu l'occasion d'examiner le mémoire que nous avons présenté conjointement avec le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, ou FAEJ, la Barbra Schlifer Commemorative Clinic et Luke's Place. Nous sommes d'accord avec les commentaires que nos collègues ont faits devant votre comité et nous les appuyons.

Aujourd'hui, nous tenons à souligner l'une des deux modifications que nous proposons d'apporter au projet de loi dans notre mémoire, à savoir la suppression de l'amendement proposé à l'alinéa 515(6)b.1) du Code criminel, qui porte sur le renversement du fardeau de la preuve pour la violence par un partenaire intime. Nous utiliserons le temps dont nous disposons

amendment within a broader call to abandon this legislation entirely.

First, we will bring examples of the real crisis related to the bail system, particularly focusing on how this provision will continue to criminalize and harm survivors of intimate partner violence, and then how this will feed into a culture of wrongful convictions, which produces “offenders” from marginalized communities.

You’ve all heard from many of the witnesses here that the provincial and territorial jails across the country are filled with people who have not been able to access justice and are still awaiting trials. In the Prairies, we see that the majority of the women and gender diverse people there are Indigenous.

The present conditions of confinement in these jails are so deplorable that even those of us who routinely go in there are quite disgusted. The advocates in our network have witnessed people placed in cells covered in feces. Without access to water, one woman resorted to drinking the water from her toilet. Other women we spoke with have been placed two to three in a small cell and were not allowed out of that cell even to wash themselves for over two weeks.

You have heard from others that people are dying in alarming numbers in pretrial detention. We should all become familiar with and shocked by the findings of the December 2022 report on deaths in custody in Ontario, which highlighted that being on remand increases a person’s risk of death.

As well, of course, people in pretrial detention for what some of you may consider even a short period of time still lose their employment and their housing and, in the case of the many parents we work with, lose custody of their children. The ripple effect, then, on families of those in pretrial detention is immeasurable.

I will speak now in the words of one woman named Jessica, which is a pseudonym, who said, “Remand time is like death. There is no access to programs, no mental health supports and almost no health care. I spent 96 days waiting for justice and, in the end, they withdrew the charges and let me out. But by the time I got out, I had lost my apartment because I couldn’t pay rent. All my belongings were thrown away, and my beautiful cats were taken. I came out with my disability support cut off, nowhere to live and no access to my lifesaving medication. My life was ruined. And for what?”

aujourd’hui pour contextualiser et humaniser l’importance de cet amendement dans le cadre d’un appel plus vaste à abandonner complètement cette mesure législative.

Premièrement, nous présenterons des exemples de la véritable crise liée au système de mise en liberté sous caution, en mettant l’accent sur la façon dont cette disposition continuera de criminaliser et léser les victimes de la violence par un partenaire intime, et ensuite sur la façon dont cela alimentera une culture de condamnations injustifiées, qui produit des « délinquants » issus des communautés marginalisées.

De nombreux témoins vous ont dit que les prisons provinciales et territoriales du pays sont remplies de gens qui n’ont pas pu avoir accès à la justice et qui attendent toujours leur procès. Dans les Prairies, nous constatons que la majorité des femmes et des personnes de diverses identités de genre en détention sont autochtones.

Les conditions actuelles de détention dans ces prisons sont si déplorables que même ceux d’entre nous qui y vont régulièrement sont dégoûtés. Les défenseurs de notre réseau ont vu des personnes placées dans des cellules couvertes de matières fécales. Sans accès à l’eau, une femme a du boire l’eau de ses toilettes. D’autres femmes avec lesquelles nous nous sommes entretenus ont été placées à deux ou trois dans une petite cellule et n’ont pas été autorisées à en sortir, ne serait-ce que pour se laver, pendant plus de deux semaines.

D’autres témoins vous ont dit que le nombre de personnes qui meurent en détention avant leur procès est alarmant. Nous devrions tous nous familiariser avec les conclusions du rapport de décembre 2022 sur les décès en établissement en Ontario, qui soulignent que la détention provisoire augmente le risque de décès.

De plus, bien sûr, les gens qui sont en détention avant leur procès pendant une période que certains d’entre vous pourraient même juger courte, perdent leur emploi et leur logement, ainsi que la garde de leurs enfants dans le cas des nombreux parents auprès desquels nous travaillons. L’effet d’entraînement sur les familles des personnes détenues avant leur procès est donc incommensurable.

Je vais maintenant citer une femme nommée Jessica, un pseudonyme, qui a dit : « La détention provisoire, c’est comme la mort. Il n’y a pas d’accès aux programmes, pas de soutien en santé mentale et presque pas de soins de santé. J’ai passé 96 jours à attendre que justice soit faite et, à la fin, les accusations ont été levées et on m’a libérée. Mais quand je suis sortie, j’avais perdu mon appartement parce que je n’avais pas pu payer mon loyer. Tous mes biens avaient été jetés, et mes beaux chats avaient été enlevés. Je me suis retrouvée sans ma prestation pour personne handicapée, sans logement et sans accès aux médicaments qui me gardent en vie. Ma vie a été ruinée. Et tout cela pour quoi? »

Many of the people we work with who are criminalized are victims or survivors of intimate partner violence as well. In the work that we do, we know that the laws of domestic violence are often weaponized against people who experience domestic violence. Elizabeth Fry Societies work with the people who are then referred to what some of the provinces have, which are domestic violence courts. In these domestic violence courts, they require people to do the work that they have prescribed with the intention that they will then receive a discharge. These are the people who would be caught up in the revolving door of criminalization should Bill C-48 pass as it is written.

Why do we spend all of this time detailing the horrific conditions in pretrial detention? Champions of this legislation believe it is targeted and will only impact people who are posing a real risk by imposing reverse onus on “violent repeat offenders.” That sounds like a scary term, “violent repeat offender,” but factually, people in Canada receive initial conviction and become people —

[Translation]

**The Deputy Chair:** Ms. Coyle, I have to ask you to wrap it up.

[English]

**Ms. Coyle:** In conclusion, these people are thereafter referred to as offenders in the first place upon shaky ground.

I hope that in the questions I can speak to you about Professor Kent Roach’s recently published book entitled *Wrongfully Convicted* because there is a causal link between the conditions —

[Translation]

**The Deputy Chair:** Thank you, Ms. Coyle.

[English]

**Senator Simons:** I have been thinking about an incident that happened in Edmonton last summer, in May 2022, when an Indigenous man was charged after two older men in Edmonton’s Chinatown, in separate instances, were beaten to death. The defendant was out on bail, but the CBC later discovered, through investigative reporting, that at the time he was out on bail, his conditions were that he could not be in the city of Edmonton and that he was to remain with friends in rural Alberta. When the defendant allegedly became violent and threatened those friends, they called the RCMP. The RCMP picked up this gentleman and dropped him alone in the city of Edmonton, where he was subsequently charged in the deaths of two people.

Bon nombre des personnes avec lesquelles nous travaillons qui sont criminalisées sont également des victimes ou des survivantes de violence par un partenaire intime. Dans le cadre de notre travail, nous savons que les lois sur la violence familiale sont souvent utilisées comme arme contre les personnes qui subissent cette violence. Les Sociétés Elizabeth Fry travaillent avec les personnes qui sont ensuite renvoyées vers ce que certaines provinces ont mis en place, à savoir les tribunaux spécialisés en matière de violence familiale. Ces tribunaux exigent que les gens fassent le travail qu’ils leur ordonnent de faire en vue d’obtenir une absolution. Si le projet de loi C-48 était adopté dans sa forme actuelle, ces personnes seraient prises dans la porte tournante de la criminalisation.

Pourquoi consacrons-nous tout ce temps à décrire en détail les horribles conditions de détention avant le procès? Les champions de ce projet de loi croient qu’il est ciblé et qu’il ne touchera que les personnes qui posent un risque réel en imposant le renversement du fardeau de la preuve aux « récidivistes violents ». L’expression « récidiviste violent » a de quoi faire peur, mais dans les faits, au Canada, des personnes sont condamnées une première fois et deviennent des personnes...

[Français]

**Le vice-président :** Madame Coyle, je suis obligé de vous demander de conclure.

[Traduction]

**Mme Coyle :** En conclusion, ces personnes sont par la suite considérées comme des délinquants sur des bases douteuses.

J’espère qu’au moment des questions, je pourrai vous parler du livre que Kent Roach a publié récemment et qui s’intitule *Wrongfully Convicted*, car il y a un lien de cause à effet.

[Français]

**Le vice-président :** Merci, madame Coyle.

[Traduction]

**La sénatrice Simons :** Je pense à un incident qui a eu lieu l’été dernier, en mai 2022, à Edmonton, où un autochtone a été inculpé après que deux hommes âgés du quartier chinois d’Edmonton ont été battus à mort, dans deux circonstances différentes. L’accusé était en liberté sous caution, mais la CBC a découvert par la suite, dans le cadre d’un reportage d’investigation, que les conditions de sa mise en liberté sous caution étaient qu’il ne pouvait pas se trouver dans la ville d’Edmonton et qu’il devait demeurer chez des amis dans une région rurale de l’Alberta. Lorsque le prévenu est devenu violent et qu’il les a menacés, ses amis ont appelé la GRC. La GRC est venue le chercher et l’a déposé à Edmonton, où, livré à lui-même, il a par la suite été accusé d’avoir causé la mort de deux personnes.



This makes me wonder. People have a distrust of the bail system, but how much of that is because people who are out on bail are not being appropriately supervised and the people who breach their conditions are not being appropriately re-arrested. If the problem is that people don't trust the bail system, what do you three think needs to be done to give people confidence that the bail system is working the way it is supposed to?

**Ms. Latimer:** I think that's an excellent question.

The John Howard Society provides community-based supervision and alternatives to detention for immigration purposes and for bail purposes. On the bail purposes, these are enormously underfunded but extremely successful programs because you are dealing with people who would otherwise be incarcerated. They may have mental health challenges and may have difficulty respecting conditions, but they are being supported and supervised. If they go off track, they are quickly breached and brought in to protect the public from any harm. Because they are getting support, most are able to successfully stay in the community until their trial dates. Those programs are very important and need to be funded.

I think you are absolutely right. There is a real problem with bail conditions, enforcement and respect for those. I think that is easily addressed with more programming.

**Ms. Coyle:** I agree. May I also answer that?

**Senator Simons:** Yes, until we run out of time.

**Ms. Coyle:** It may surprise you to learn that there are only three or four bail beds for women in the entire city of Toronto and those bail beds are only for Indigenous women. There are no bail beds in northern Alberta, and there are no bail beds in Nova Scotia for women.

The conclusion that Catherine is bringing us to is that we need more resources in the community. People are often released on bail to homelessness. As a result, they are often put into situations where they are breached and do go back. This is the revolving door that we are already talking about. If we really want to address the systemic failures, we need to resource our communities.

**Ms. Owens:** I agree with what has been said.

Cela m'amène à m'interroger. Le public se méfie du système de mise en liberté sous caution, mais dans quelle mesure est-ce parce que les personnes qui sont en liberté sous caution ne sont pas adéquatement surveillées, et que celles qui ne respectent pas leurs conditions ne sont pas arrêtées de nouveau. Si le problème est que les gens ne font pas confiance au système de mise en liberté sous caution, que faut-il faire, selon vous trois, pour leur donner l'assurance que le système de mise en liberté sous caution fonctionne comme il est censé le faire?

**Mme Latimer :** Je pense que c'est une excellente question.

La Société John Howard offre une surveillance communautaire et des solutions de rechange à la détention pour les besoins de l'immigration et de la mise en liberté sous caution. Pour ce qui est de la mise en liberté sous caution, ces programmes sont extrêmement sous-financés, mais ils donnent d'excellents résultats, car ils s'adressent à des personnes qui, autrement, seraient incarcérées. Ces personnes peuvent avoir des problèmes de santé mentale et avoir de la difficulté à respecter les conditions, mais elles sont soutenues et supervisées. Si elles s'écartent du droit chemin, on les remet rapidement sur la bonne voie afin de protéger le public contre tout préjudice. Parce qu'elles bénéficient d'un soutien, la plupart d'entre elles parviennent à rester dans la collectivité jusqu'à la date de leur procès. Ces programmes sont très importants et doivent être financés.

Je pense que vous avez tout à fait raison. Les conditions de mise en liberté sous caution, leur application et leur respect posent un véritable problème. Je pense qu'il est facile de régler ce problème avec plus de programmes.

**Mme Coyle :** Je suis d'accord. Puis-je également répondre à cette question?

**La sénatrice Simons :** Oui, jusqu'à ce que nous manquions de temps.

**Mme Coyle :** Vous serez peut-être surpris d'apprendre qu'il n'y a que trois ou quatre lits pour les femmes en liberté sous caution dans toute la ville de Toronto, et que ces lits sont seulement pour les femmes autochtones. Il n'y a pas de lits de mise en liberté sous caution dans le Nord de l'Alberta, et il n'y en a pas en Nouvelle-Écosse pour les femmes.

La conclusion à laquelle Mme Latimer nous amène est que nous avons besoin de plus de ressources dans la collectivité. Les personnes libérées sous caution se retrouvent souvent sans-abri. Par conséquent, elles sont souvent placées dans des situations où elles enfreignent leurs conditions et retournent en prison. C'est la porte tournante dont nous parlons. Si nous voulons vraiment combler les défaillances systémiques, nous devons fournir des ressources à nos collectivités.

**Mme Owens :** Je suis d'accord avec ce qui a été dit.

In terms of your question related to public confidence in the bail system, one of the important things said by other witnesses as well is the need for evidence and data collection so that when there is concern in the public, we are able to have those conversations grounded in data and in accurate analysis.

Beyond targeted funding for bail-related programs, which we support wholeheartedly, broader social service and community supports such as access to mental health care and pharmacare for medications are also investments that can help strengthen the system and restore public confidence.

**Senator Simons:** I was a journalist for many years. Most bail hearings are routinely subject to publication bans. It is absolutely unusual to be able to report on what happens. Sometimes I would sit in the courtroom and listen to the bail hearing and go, "All right. I can see why that person is getting out." But I could never explain it. Do you think we need more transparency in how the bail system works to enhance public confidence?

**Ms. Latimer:** Transparency is always a good thing. Operating from data and evidence, even if people disagree with what happened, at least we are operating from a common set of understandings. Yes, the more opaque it is, the more you get into misunderstandings.

**Senator Jaffer:** Thank you to all three of you for being here.

It was only a few months ago when I heard about double charging. I am shocked, because that's the lazy way. When you can't do enough investigation, you just charge both. Can I get your opinions, Ms. Coyle and Ms. Latimer, on double charging?

**Ms. Coyle:** We understand that this all comes back to the same well-intended legislative reform that Bill C-48 is premised on, which is that we want to protect people. We want to protect vulnerable people. The people we work with are some of the most marginalized and vulnerable people in our society. Unfortunately, they are frequently subject to dual charges. People come to their houses. They can't determine or bias exists in the police officers who arrive, and they end up laying dual charges. Both parents are then caught up in the legal system. The repercussions from that are far-reaching, particularly if there are children involved. It is one of those nuanced aspects of the law that we really need to be talking about.

**Ms. Latimer:** I absolutely agree with that.

Pour ce qui est de votre question sur la confiance du public à l'égard du système de mise en liberté sous caution, l'un des points importants soulevés par d'autres témoins est la nécessité de recueillir des preuves et des données afin que, lorsque le public a des inquiétudes, nous puissions avoir des conversations fondées sur des données et des analyses précises.

Au-delà du financement ciblé des programmes liés à la mise en liberté sous caution, que nous appuyons sans réserve, des services sociaux et des mesures de soutien communautaires plus vastes, comme l'accès aux soins de santé mentale et l'assurance-médicaments, sont aussi des investissements qui peuvent aider à renforcer le système et à rétablir la confiance du public.

**La sénatrice Simons :** J'ai été journaliste pendant de nombreuses années. La plupart des enquêtes sur le cautionnement font systématiquement l'objet d'une ordonnance de non-publication. Il est tout à fait inhabituel de pouvoir rendre compte de ce qui se passe. Il m'arrivait de m'asseoir dans la salle pour écouter l'audience de mise en liberté sous caution, et de me dire : « Très bien. Je comprends pourquoi cette personne est libérée. » Mais je ne pouvais jamais l'expliquer. Pensez-vous que nous avons besoin de plus de transparence dans le fonctionnement du système de mise en liberté sous caution pour accroître la confiance du public?

**Mme Latimer :** La transparence est toujours une bonne chose. Quand on se base sur des données et des preuves, même si les gens ne sont pas d'accord avec ce qui s'est passé, au moins nous fonctionnons à partir d'un ensemble commun d'interprétations. Oui, plus c'est opaque, plus il y a de malentendus.

**La sénatrice Jaffer :** Merci à vous trois d'être ici.

C'est seulement il y a quelques mois que j'ai entendu parler de la double inculpation. Je trouve cela choquant, parce que c'est une façon paresseuse de procéder. Quand on ne peut pas enquêter suffisamment, on se contente d'inculper les deux partenaires. Madame Coyle et madame Latimer, pouvez-vous me dire ce que vous pensez de la double inculpation?

**Mme Coyle :** Bien entendu, tout cela nous ramène à la réforme législative bien intentionnée sur laquelle repose le projet de loi C-48, à savoir que nous voulons protéger les gens. Nous voulons protéger les personnes vulnérables. Celles avec lesquelles nous travaillons sont parmi les plus marginalisées et les plus vulnérables de notre société. Malheureusement, elles font souvent l'objet d'une double inculpation. Les policiers arrivent à la maison. Ils n'arrivent pas à établir ce qui s'est passé, ou ils ont des préjugés, et ils finissent par porter deux accusations. Les deux parents sont alors pris dans le système judiciaire. Les répercussions sont considérables, surtout s'il y a des enfants. C'est l'un des aspects nuancés de la loi dont nous devons vraiment parler.

**Mme Latimer :** Je suis tout à fait d'accord.

**Senator Jaffer:** Ms. Owens, I have been really disturbed about the discharge provisions. I can't believe that Bill C-48 has the discharge provision for intimate partner violence. How can you give a discharge and then look at discharge provisions under this bill? I want your opinion on that.

**Ms. Owens:** Thank you, Senator Jaffer, for the opportunity to speak on this point. We are also very concerned about that provision, and that's why we called for it to be removed from the bill.

With respect to discharges, this committee has heard from other witnesses that strict requirements need to be met before a discharge can be provided. There are concerns with conflicts with the Criminal Records Act and whether or not people who have discharges that should be expunged from their record will not see that happen. There is also the reality that prosecutors have access to information about discharges already. We are concerned about expanding reverse onus beyond the narrow set of circumstances where the courts have found they're appropriate and for the impact, as Ms. Coyle mentioned, on individuals who face dual charging.

**Senator Jaffer:** Ms. Owens, what worries me is that maybe the discharge provisions will be open and then that will make it like a frequent offender and that's where reverse onus will be used. I don't know how this will work. Have you thought about that?

**Ms. Owens:** We have thought about it, yes, in terms of how problematic it is for reasons that Ms. Coyle also spoke about, where you have someone who receives a discharge for a relatively minor offence or potentially a dual charging pleads guilty to get out of jail, and all of a sudden they become that repeat offender subject to the reverse onus, and that is quite concerning to us.

**Senator Batters:** Thank you very much to all of you for being here.

First of all, on the dual charging issue, I have to say I agree with Senator Jaffer. I had not heard about this practice before, and it isn't that many years since I practised law actively. In the province of Saskatchewan, it was not something that I saw happening with any frequency whatsoever, yet this morning I note that Ms. Coyle used the word "frequently" to describe this.

Ms. Owens, you have highlighted in your submission that many individuals can be both victims and perpetrators of domestic violence, and it seems to me that perhaps this argument is at the core of your opposition to that provision in the bill. You were talking about data earlier, and I'm wondering if there's any reliable statistical data that accurately quantifies the number of

**La sénatrice Jaffer :** Madame Owens, j'ai été très troublée par les dispositions sur l'absolution. Je n'arrive pas à croire que le projet de loi C-48 comporte une disposition sur l'absolution dans les cas de violence par un partenaire intime. Comment peut-on accorder une absolution, et que pensez-vous des dispositions du projet de loi à cet égard? J'aimerais avoir votre opinion.

**Mme Owens :** Je vous remercie, sénatrice Jaffer, de me donner l'occasion d'intervenir sur ce point. Nous sommes également très préoccupés par cette disposition, et c'est pourquoi nous avons demandé qu'elle soit retirée du projet de loi.

En ce qui concerne les absolutions, le comité a entendu d'autres témoins dire qu'il y a des exigences rigoureuses à respecter pour pouvoir accorder une absolution. On s'inquiète des conflits avec la Loi sur le casier judiciaire et on craint que les personnes qui ont obtenu une absolution qui devrait être supprimée de leur casier judiciaire ne voient pas cela se produire. Il y a aussi le fait que les procureurs ont déjà accès à l'information sur les absolutions. Nous sommes préoccupés par l'élargissement du renversement du fardeau de la preuve au-delà des circonstances étroites où les tribunaux ont jugé que c'était approprié, et par l'impact, comme Mme Coyle l'a mentionné, sur les personnes qui font face à une double inculpation.

**La sénatrice Jaffer :** Madame Owens, ce qui m'inquiète, c'est que les dispositions relatives à la libération seront peut-être ouvertes, ce qui fera de l'accusé un récidiviste et se traduira par le recours à l'inversion du fardeau de la preuve. Je ne sais pas comment ça va fonctionner. Y avez-vous réfléchi?

**Mme Owens :** Nous y avons réfléchi, oui, voir à quel point c'est problématique pour les raisons que Mme Coyle a évoquées elle aussi, c'est-à-dire qu'il suffit que quelqu'un soit libéré pour une infraction relativement mineure ou qu'il plaide coupable à deux chefs d'accusation en vue de sortir de prison, pour qu'il devienne d'un seul coup un récidiviste assujéti à l'inversion du fardeau de la preuve, ce qui nous inquiète beaucoup.

**La sénatrice Batters :** Merci beaucoup à vous tous de votre présence.

Tout d'abord, en ce qui concerne la double accusation, je dois dire que je suis d'accord avec la sénatrice Jaffer. Je n'avais pas entendu parler de cette pratique auparavant, et ça ne fait pas si longtemps que j'ai arrêté d'exercer le droit. En Saskatchewan, ce serait quelque chose d'extrêmement rare, et pourtant, ce matin, Mme Coyle a utilisé le mot « fréquemment » pour décrire cet usage.

Madame Owens, vous avez souligné dans votre mémoire que de nombreuses personnes peuvent être à la fois victimes et auteurs de violence familiale, et il me semble que cet argument est peut-être au cœur de votre opposition à cette disposition du projet de loi. Vous avez parlé de données plus tôt, et je me demande s'il existe des données statistiques fiables qui

cases of domestic violence where individuals are both victims and perpetrators, particularly with the number of men and women listed in that, and to what extent does that data vary depending on factors about perhaps the definition of domestic violence or different data-collection methods.

**Ms. Owens:** Thank you very much for the question.

The short answer is that this is one of the areas where it would be beneficial to have additional data looking specifically at this question related to dual charging. I don't know of strong data that lays that out, but perhaps my colleagues on the panel may have information about that. I do know from talking to people who work directly with survivors, like Ms. Mattoo who appeared before the committee yesterday and Ms. Coyle today, that this is a problem they see frequently in the work they do.

From a broader statistical standpoint, we also do know — and there are statistics for this in our brief — about the percentage of folks who are incarcerated who have experienced victimization themselves. That's broader than the situation of dual charging, but it is a situation where we have an overlap between perpetrators and survivors.

**Senator Batters:** Yes, that is quite a bit broader than that. I thought maybe it was an Ontario thing, or maybe it's a policing issue, which frankly it seems to be. The few practitioners I have spoken to from here also did not see this. They said, yes, certainly they have seen it, but they would not describe it in any way as frequent. If there is any actual data or evidence that any of you can provide to our committee about that, I would be very interested to see that.

Also, Ms. Owens, in your submission to this committee, you recommended the removal of the provision in Bill C-48 that applies that reverse onus in cases where the accused has previously been discharged from an offence involving intimate partner violence and now is accused of a similar offence. Obviously, you are dealing with vulnerable women in your capacity at LEAF, and given the increase in prevalence of domestic violence in Canada, you don't think it's essential to have that type of a stricter legislative measure to protect potential victims, even if it means imposing those types of stricter conditions on acts of domestic violence, like is provided in Bill C-48?

**Ms. Owens:** Thank you for that question as well.

We absolutely agree that gender-based violence is an epidemic, as has been said by the Mass Casualty Commission, but responses like these don't make survivors safer, and I can give you three quick reasons for that. The first is that the

permettent de quantifier avec exactitude le nombre de cas de violence conjugale où des personnes sont à la fois victimes et auteurs de violence, surtout en ventilant le nombre d'hommes et de femmes en cause. Il s'agirait aussi de savoir dans quelle mesure ces données varient en fonction de facteurs comme la définition de la violence familiale ou de différentes méthodes de collecte de données.

**Mme Owens :** Merci beaucoup de la question.

La réponse toute simple, c'est que c'est l'un des domaines où il serait avantageux d'avoir des données supplémentaires portant précisément sur la question de la double accusation. J'ignore s'il existe des données solides à ce sujet, mais peut-être que mes collègues du groupe ont des renseignements là-dessus. Je sais, pour avoir parlé à des gens qui travaillent directement avec des survivantes, comme Me Mattoo qui a comparu devant le comité hier et Mme Coyle aujourd'hui, que c'est un problème qu'elles rencontrent souvent dans le travail qu'elles font.

D'un point de vue statistique plus général, nous connaissons également — et il y a des statistiques à ce sujet dans notre mémoire — le pourcentage de personnes incarcérées qui ont elles-mêmes été victimes de violence. Ça va au-delà de la double accusation, mais c'est une situation où il y a un chevauchement entre les agresseurs et les survivantes.

**La sénatrice Batters :** Oui, ça va bien au-delà. Je pensais que c'était peut-être un problème propre à l'Ontario, ou peut-être au niveau de la police, ce qui, franchement, semble être le cas. Les quelques praticiens à qui j'ai parlé ici ne l'ont pas vu non plus. Ils ont dit qu'ils l'avaient certainement vu, mais qu'ils ne le décriraient pas du tout comme quelque chose de fréquent. S'il y a des données ou des preuves concrètes que vous pourriez fournir à notre comité à ce sujet, j'aimerais bien les voir.

De plus, madame Owens, dans le mémoire que vous avez présenté au comité, vous avez recommandé la suppression de la disposition du projet de loi C-48 qui applique l'inversion du fardeau de la preuve dans les cas où l'accusé qui a déjà été libéré d'une infraction de violence conjugale se retrouve de nouveau accusé d'une infraction analogue. De toute évidence, comme vous vous occupez des femmes vulnérables à titre de membres du Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, et compte tenu de la prévalence accrue de la violence familiale au Canada, vous ne croyez pas qu'il soit essentiel d'avoir ce genre de mesure législative plus rigoureuse pour protéger les éventuelles victimes, même si cela veut dire imposer ce genre de conditions plus strictes aux actes de violence conjugale, comme le prévoit le projet de loi C-48?

**Mme Owens :** Je vous remercie également de cette question.

Nous sommes tout à fait d'accord pour dire que la violence fondée sur le sexe est une épidémie, comme l'a dit la Commission des pertes massives, mais des interventions comme celles-ci ne font rien pour renforcer la sécurité des survivantes, et

criminal justice system already doesn't work for many survivors, especially ones from marginalized backgrounds. The second is the point made about no neat dividing line between survivors and perpetrators. The third is that changes to the bail system like this do nothing to address the underlying causes of gender-based violence, and they actually may make things worse in terms of the impact of detention on people, like losing their jobs, homes and mental health supports, as other witnesses have talked about.

**Senator Batters:** Lastly to you, also because you are here with LEAF today, are you concerned about the fact that the predecessor minister on this bill had introduced this bill back in May or early June, and generally the Trudeau government puts forward a gender-based analysis on a bill and we still don't have one. Are you concerned about that, given that could be the type of thing that would provide us with some answers?

**Ms. Owens:** Yes, we are concerned about that, and we think it would be beneficial to have one.

**Senator Jaffer:** Chair, may I ask that we don't finalize the bill before the gender-based assessment? May I ask that the clerk make it known to the minister's office that the Senate will — I'm just speaking for myself — reconsider looking at this bill if we don't get this, because the minister had said we would get it. It's not normal not to get it.

**Senator D. Patterson:** Letter from the chair.

**Senator Jaffer:** Thank you.

**The Deputy Chair:** They told me that we asked the minister last week.

**Senator Jaffer:** May I respectfully ask that we ask again, because it's a new minister and I don't want it to get —

**The Deputy Chair:** We will.

**Senator Jaffer:** Thank you, chair.

**Senator Batters:** Especially when we're almost to go to a clause by clause and we still don't have it, it's not acceptable.

**Senator Jaffer:** I'm really uncomfortable asking questions when we don't have it.

**The Deputy Chair:** I agree with you.

je peux vous donner trois raisons rapides à cela. La première, c'est que le système de justice pénale ne fonctionne déjà pas pour de nombreuses survivantes, surtout pour celles qui proviennent de milieux marginalisés. Deuxièmement, on a dit qu'il n'y avait pas de ligne de démarcation nette entre les survivantes et les agresseurs. Troisièmement, des changements comme celui-ci au système de mise en liberté sous caution ne font rien pour s'attaquer aux causes sous-jacentes de la violence fondée sur le sexe, et ils pourraient même empirer la situation à cause des répercussions que la détention exerce sur les gens, comme la perte de leur emploi, de leur foyer et des services de soutien en santé mentale, comme d'autres témoins l'ont dit.

**La sénatrice Batters :** Enfin, puisque vous êtes ici aujourd'hui en représentation du Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes, êtes-vous préoccupée par le fait que le prédécesseur du ministre chargé de ce projet de loi a présenté ce projet de loi en mai ou au début de juin, et que, de façon générale, le gouvernement Trudeau présente une analyse comparative entre les sexes pour un projet de loi mais que nous n'en avons toujours pas une. Cela vous inquiète-t-il, puisque c'est le genre de chose qui pourrait nous fournir des réponses?

**Mme Owens :** Oui, ça nous inquiète, et nous pensons qu'il serait avantageux d'en avoir une.

**La sénatrice Jaffer :** Monsieur le président, puis-je demander que nous ne mettions pas la dernière main au projet de loi avant l'évaluation comparative entre les sexes? Puis-je demander au greffier de faire savoir au cabinet du ministre que le Sénat — je parle en mon nom personnel — envisagera de réexaminer ce projet de loi si nous ne l'obtenons pas, parce que le ministre a dit que nous l'obtiendrions. Ce n'est pas normal de ne pas l'avoir.

**Le sénateur D. Patterson :** Lettre du président.

**La sénatrice Jaffer :** Merci.

**Le vice-président :** On m'a dit que nous avons posé la question au ministre la semaine dernière.

**La sénatrice Jaffer :** Puis-je demander respectueusement que nous posions de nouveau la question, parce qu'il s'agit d'un nouveau ministre et que je ne veux pas que cela devienne...

**Le vice-président :** Nous le ferons.

**La sénatrice Jaffer :** Merci, monsieur le président.

**La sénatrice Batters :** Surtout que nous ne l'avons toujours pas alors que nous sommes sur le point de passer à l'étude article par article. C'est inacceptable.

**La sénatrice Jaffer :** J'ai vraiment du mal à poser des questions alors que nous ne l'avons pas.

**Le vice-président :** Je suis d'accord avec vous.

**Senator Batters:** Thank you.

**Senator D. Patterson:** Thanks to all the witnesses.

Ms. Latimer, you made it clear that you believe that the bail system needs to be reviewed. You said we need a complete evidence-based comprehensive view of the bail system, but you also spoke about a review of the bail system by the House of Commons. Is it still necessary that one be done?

**Ms. Latimer:** I have yet to see the results of the discussion that was held last March by the House of Commons, but absolutely it needs to be done. There are issues that have been raised by witnesses that really reflect a serious dysfunction in the bail system. Far too many people are being detained pretrial, and one of the most galling elements, I think, is that if you are found guilty, the time you've spent in pretrial detention counts against your sentence. Basically, it's recognized that that's a penalty or a punishment that offsets your sentence. If you're acquitted or the charges are dropped against you, as Emily's example cites, your life is ruined and there's no compensation for that.

**Senator D. Patterson:** Are you recommending, then, that the review, which I believe you said should take place — was it you or another witness? — on the second or third anniversary, not the fifth, should incorporate a comprehensive review of the bail system rather than just focusing on this very narrow amendment to the bail provisions?

You also said that you weren't comfortable with the House of Commons dealing with these provisions. You said the bill had blown through the House of Commons. Would you be recommending, then — and I hope this doesn't sound self-serving — that perhaps the appropriate Senate committee should also undertake this review of these provisions and perhaps the more comprehensive review you're recommending?

**Ms. Latimer:** I would welcome that enormously. I would hope that we could now start to collect evidence that would allow for an informed review, and I think certainly the Senate should be part of a joint committee looking at the review or doing it independently.

**Senator D. Patterson:** My experience with reviews of legislation is that when it says the fifth anniversary, it means that it starts in six or seven years. I'm wondering what your thoughts were in recommending that the review happen on the second or third year.

**Ms. Latimer:** I think we could start the review as soon as we have collected the evidence. Statistics Canada and others should

**La sénatrice Batters :** Merci.

**Le sénateur D. Patterson :** Merci à tous les témoins.

Madame Latimer, vous avez dit clairement que vous croyez que le système de mise en liberté sous caution doit être remanié. Il nous faut selon vous une vision exhaustive du système qui soit fondée sur des données probantes, mais vous avez également parlé d'un examen du système aux soins de la Chambre des communes. Est-ce toujours nécessaire d'y procéder?

**Mme Latimer :** Je n'ai pas encore vu les résultats du débat qui a eu lieu en mars dernier à la Chambre des communes, mais il faut absolument que ce soit fait. Il y a des questions qui ont été soulevées par des témoins et qui reflètent vraiment un grave dysfonctionnement du système de mise en liberté sous caution. Beaucoup trop de gens sont détenus avant le procès, et l'un des éléments les plus exaspérants, à mon avis, c'est que si on est reconnu coupable, le temps passé en détention avant le procès compte dans le calcul de la peine. Essentiellement, on reconnaît que c'est une sanction ou une punition qui compense la peine. Si on est acquitté ou si les accusations sont abandonnées, comme dans l'exemple que Mme Coyle a évoqué, on a la vie foutue et il n'y a pas d'indemnisation pour cela.

**Le sénateur D. Patterson :** Recommandez-vous donc que l'examen, dont vous avez dit, je crois, qu'il devrait avoir lieu — était-ce vous ou un autre témoin? — au deuxième ou troisième anniversaire, et non au cinquième, devrait comprendre une étude exhaustive du système de mise en liberté sous caution au lieu de se concentrer uniquement sur cette modification très étroite des dispositions qui s'y rapportent?

Vous avez également dit que vous n'étiez pas à l'aise avec le fait que ce soit la Chambre des communes qui s'occupe de ces dispositions, et que le projet de loi y avait été adopté à toute vapeur. Recommanderiez-vous donc — et j'espère que cela ne semble pas intéressé — que le comité sénatorial approprié entreprenne aussi cet examen de ces dispositions et peut-être l'examen plus approfondi que vous suggérez?

**Mme Latimer :** J'en serais absolument ravie. J'espère que nous pourrions désormais commencer à recueillir des preuves qui permettront un examen éclairé, et je crois que le Sénat devrait certainement faire partie d'un comité mixte qui se pencherait sur l'examen ou s'y prendre de façon indépendante.

**Le sénateur D. Patterson :** D'après mon expérience de l'examen des projets de loi, lorsqu'on parle du cinquième anniversaire, c'est en réalité au bout de six ou sept ans que ça commence. J'aimerais savoir ce que vous aviez à l'esprit en recommandant que l'examen ait lieu la deuxième ou la troisième année.

**Mme Latimer :** Je pense que nous pourrions commencer l'examen dès que nous aurons recueilli les preuves. Il faudrait

be engaged to try and bring that information about data gaps. Professor Myers, who appeared before you, is probably Canada's leading expert on the available data and where the gaps are. I think she would be a good resource in terms of assessing what evidence needs to be collected in order to have a clear picture of what's happening.

**Senator D. Patterson:** Actually that recommendation came from LEAF, so I wonder if Ms. Owens would have a comment on why you recommend the second or third anniversary rather than the fifth.

**Ms. Owens:** Thank you.

I'll be quick. My colleague Ms. Coyle also made that recommendation. That's the sense that we know the system is not working right now. We know there's a significant risk that this bill will negatively impact marginalized communities, and so as soon as we have the data, as Ms. Latimer said, let's get this review started so that we can make evidence-based policy changes.

**Senator D. Patterson:** Thank you.

**Senator Klyne:** I have a question of Ms. Owens, but our panel that's with us in attendance can also jump in if there's time permitting.

So far, I haven't been able to get at this. Maybe you can land it. To get a better idea of those affected by Bill C-48, do you have any statistics into the number of accused discharged, conditional or absolute, following an intimate partner violence charge?

**Ms. Owens:** Thank you for the question, Senator Klyne.

I do not have those numbers. That doesn't mean they don't exist, but I don't have access to them.

**Senator Klyne:** Maybe I can put another spin on that. Can you opine on how Bill C-48 will or will not end gender-based violence or make survivors of intimate partner violence safer?

**Ms. Owens:** Absolutely. Thank you for that question.

As I alluded to earlier, the criminal justice system is not a system that works for all survivors. There are many that it does not work for who never engage with the criminal justice system

communiquer avec Statistique Canada et d'autres ressources pour essayer de combler les lacunes sur le plan des données. Mme Myers, qui a comparu devant vous, est probablement la principale experte canadienne en ce qui a trait aux données disponibles et elle sait où se trouvent les lacunes. Je pense qu'elle serait une bonne ressource pour évaluer les preuves qui doivent être recueillies afin d'avoir une idée claire de ce qui se passe.

**Le sénateur D. Patterson :** En fait, c'est le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes qui a fait cette recommandation, alors je me demande si Mme Owens pourrait nous dire pourquoi vous recommandez le deuxième ou le troisième anniversaire plutôt que le cinquième.

**Mme Owens :** Merci.

J'y répondrai rapidement. Ma collègue Mme Coyle a également fait cette recommandation, et c'est que nous savons que le système ne fonctionne pas tel qu'il est à l'heure actuelle. Nous savons que ce projet de loi risque fort d'avoir des répercussions négatives sur les communautés marginalisées. Ainsi, dès que nous aurons les données, comme l'a dit Mme Latimer, commençons cet examen afin que nous puissions apporter des changements de politique fondés sur des données probantes.

**Le sénateur D. Patterson :** Merci.

**Le sénateur Klyne :** J'ai une question pour Mme Owens, mais le groupe de témoins qui est avec nous peut aussi intervenir si le temps le permet.

Jusqu'à maintenant, je n'ai pas été en mesure de répondre à cette question. Peut-être que vous pourriez mettre le doigt dessus. Pour avoir une meilleure idée des personnes touchées par le projet de loi C-48, avez-vous des statistiques sur le nombre d'accusés libérés, conditionnellement ou de façon absolue, à la suite d'une accusation de violence contre un partenaire intime?

**Mme Owens :** Je vous remercie de votre question, sénateur Klyne.

Je n'ai pas ces chiffres. Ça ne veut pas dire qu'ils n'existent pas, mais je n'y ai pas accès.

**Le sénateur Klyne :** Je pourrais peut-être vous proposer autre chose à quoi penser dans ce contexte. Pouvez-vous nous dire en quoi le projet de loi C-48 mettra fin ou non à la violence fondée sur le sexe ou servira à renforcer la sécurité des survivantes de la violence entre partenaires intimes?

**Mme Owens :** Absolument. Je vous remercie de cette question.

Comme je l'ai mentionné plus tôt, le système de justice pénale ne fonctionne pas pour toutes les survivantes. Il y en a beaucoup pour qui cela ne fonctionne pas et qui n'ont jamais affaire au

at all, particularly members of marginalized communities — Indigenous women, Black women and trans women — who face high levels of gender-based violence. They may not interact with the system at all, so a criminal justice system response is unlikely to help them. For those who do, we hear about the risk of dual charging and about police not taking them seriously. Again, relying solely on a criminal justice system response to gender-based violence is something that we've tried for decades, and it hasn't worked and it's unlikely to work now.

**Senator Klyne:** Thank you.

**Senator Arnot:** Ms. Coyle, you were referring to a recent publication by Professor Kent Roach on wrongful convictions in one of your arguments. I'd like you to amplify your point there.

Second, and this would be to all the witnesses if possible, I've heard that Bill C-48 has negative consequences that will further harm victims of intimate partner violence. I need to better understand the basis of that assertion and what evidence or data you can point to to help bolster that argument.

**Ms. Coyle:** I so appreciate you providing me the time to talk about *Wrongfully Convicted* by Kent Roach. His first chapter is titled "False Guilty Pleas." It details very clearly the causal link between pretrial detention conditions, our already onerous bail system, which has been discussed ad nauseam here in committee, and innocent people then pleading guilty, which is a very real present social problem that Bill C-48 will exacerbate.

The majority of Canada's discovered guilty plea wrongful convictions, he writes, involve women, Indigenous and racialized people or those living with mental health issues.

We look at the fundamental right to presumption of innocence, and related to that the right to reasonable bail that is enshrined in our Charter. We see that this is a critical foundation that is at risk with this particular piece of legislation. He actually has quite a few examples of how this has happened to specific people, but I won't go into that.

I will answer your second question. The data is probably found within the provincial systems because intimate partner violence and the domestic violence courts that I spoke about earlier in my remarks are provincial courts. I was speaking to someone just last night in preparation for my comments who said to me just yesterday one of the people they work with was charged with intimate partner violence because she was in an argument with her partner and she had their child's toy with her and she ended up smacking him on the leg, unintentionally. Someone was

système, en particulier les membres des communautés marginalisées — les femmes autochtones, les femmes noires et les femmes trans — qui sont aux prises avec des niveaux élevés de violence fondée sur le sexe. L'absence d'interaction avec le système de justice pénale fait qu'une intervention de ce système ne les aidera probablement pas. Quant à celles qui s'adressent au système, nous entendons parler du risque de double accusation et du fait que la police ne les prend pas au sérieux. Voilà des décennies que nous misons exclusivement sur un système de justice pénale pour lutter contre la violence fondée sur le sexe, mais ce système n'a pas fonctionné et il est peu probable qu'il en soit autrement à présent.

**Le sénateur Klyne :** Merci.

**Le sénateur Arnot :** Madame Coyle, vous faisiez allusion à une publication récente du professeur Kent Roach sur les condamnations injustifiées dans l'un de vos arguments. J'aimerais que vous nous en disiez plus long.

Ensuite, et je m'adresse à tous les témoins si possible, j'ai entendu dire que le projet de loi C-48 a des conséquences négatives qui nuiront davantage aux victimes de violence par des partenaires intimes. Il me faut mieux comprendre sur quoi se fonde cette affirmation et les preuves ou les données que vous pouvez apporter pour l'illustrer.

**Mme Coyle :** Je vous suis très reconnaissante de m'avoir donné le temps de parler du livre *Wrongfully Convicted* de Kent Roach. Le premier chapitre s'intitule « False Guilty Pleas ». On y décrit très clairement le lien de cause à effet entre les conditions de détention avant le procès, notre système de cautionnement déjà onéreux, dont on a parlé ad nauseam au comité, et les personnes innocentes qui plaident coupables, ce qui est un problème social très réel que le projet de loi C-48 exacerbera.

On y précise que la majorité des personnes condamnées à tort sur la base de faux plaidoyers de culpabilité au Canada sont des femmes, des Autochtones, des personnes racisées ou des personnes vivant avec des problèmes de santé mentale.

Nous nous penchons sur le droit fondamental à la présomption d'innocence et, à cet égard, sur le droit à un cautionnement raisonnable qui est enchâssé dans notre Charte. Nous estimons qu'il s'agit d'un fondement essentiel qui est menacé par ce projet de loi. L'auteur donne en fait plusieurs exemples de telles situations, mais je n'entrerai pas dans les détails.

Je vais répondre à votre deuxième question. Les données se trouvent probablement dans les systèmes provinciaux parce que les tribunaux de violence par un partenaire intime dont j'ai parlé plus tôt sont des tribunaux provinciaux. Tout juste hier soir, en prévision de mes observations, j'ai parlé à une personne qui m'a dit que, pas plus tard qu'hier, une des personnes avec qui elle travaille a été accusée de violence par un partenaire intime parce qu'elle était en conflit avec lui et qu'elle a fini par le frapper à la jambe, involontairement, avec le jouet de leur enfant. Quelqu'un



filming that, and he called the police. Now she has a domestic violence charge. That is not unusual. This is not a one-time thing. You heard from Michael Spratt yesterday that he encounters that in his work every day, so when I say frequently, this is a frequent occurrence in the work that we do.

**Ms. Owens:** I would echo what Ms. Coyle has said, and I would point to thinking about some of the collateral consequences as well. I think it was Ms. Mattoo who spoke yesterday about the impacts on a survivor when they do face a charge like this, when they are held in remand, even for short periods of time, in terms of losing access to housing and to children and, if they have immigration status requirements, not being able to fulfill those requirements. The concern that we have is that when you do see survivors who are charged with violence, like Ms. Coyle just mentioned, that we're going to see an increase in these types of broader consequences for survivors instead of actually seeing gender-based violence rates go down.

**Senator Pate:** Thank you to all of you for attending.

One of the issues that's come up and just got raised again is this issue of counter-charging, and it sounds like to some people it's new. Catherine Latimer, you'll likely remember from your previous position that, as early as the late '80s and '90s, it was being raised by women's groups in this country. Violence against women and children in particular was not being taken seriously, and now Professor Emeritus Elizabeth Sheehy started doing research which showed this data. So in fact, the data does already exist, and as Ms. Coyle pointed out and as Kent Roach has now pointed out, it's really been the historic decades of failures by the criminal legal system to take into account the biases of police, of prosecutors, of defence counsel, and that of judges as well, including as well legislators. The MMIWG and other reports have recommended shoring up social, economic and health systems instead of offering short-term what looked like more politically palatable solutions such as more punitive sentences, more punitive approaches, like Bill C-48.

I'm curious as to whether you can speak more about the lack of resources that actually come even before this. You have spoken about the need for bail supports, but really, if we are going to address this issue, it strikes me we need to go much earlier in the process to prevent the separation of folks from land, from community, from their children, from families. Perhaps you could speak to that. I know there is documentation that existed in the Department of Justice. Perhaps you could articulate some of what did exist, and perhaps that could be added to the record for those who aren't aware of that.

a filmé la scène, et a appelé la police. Elle est maintenant accusée de violence conjugale. Ce n'est pas inhabituel. Ce n'est pas quelque chose de ponctuel. Vous avez entendu hier Michael Spratt vous dire qu'il voit cela dans son travail tous les jours, alors quand je dis souvent, c'est fréquent dans notre domaine de travail.

**Mme Owens :** J'abonde dans le même sens que Mme Coyle, et je me dois de penser à certaines des conséquences collatérales. Je crois que c'est Me Mattoo qui a parlé hier des répercussions sur les survivantes lorsqu'elles font face à une accusation comme celle-ci, lorsqu'elles sont en détention provisoire, même pour de courtes périodes, en ce qui concerne la perte de l'accès au logement et aux enfants et, si elles ont des exigences relatives au statut d'immigrant, lorsqu'elles ne sont pas en mesure de satisfaire à ces exigences. Ce qui nous préoccupe, c'est que lorsque vous voyez des survivantes accusées de violence, comme Mme Coyle vient de le mentionner, on constate une augmentation de ce type de conséquences plus vastes pour les survivantes plutôt qu'une diminution des taux de violence fondée sur le sexe.

**La sénatrice Pate :** Merci à vous tous d'être venus.

L'une des questions qui a été soulevée et qui vient d'être soulevée de nouveau est celle de la contre-accusation, et il semble que pour certaines personnes, c'est nouveau. Catherine Latimer, vous vous rappellerez probablement, d'après votre poste précédent, que dès la fin des années 1980 et 1990, la question était soulevée par des groupes de femmes au pays. La violence faite aux femmes et aux enfants en particulier n'était pas prise au sérieux, et la professeure émérite Elizabeth Sheehy a commencé à faire des recherches qui ont étayé ces données. Donc, en fait, les données existent déjà, et comme Mme Coyle et Kent Roach l'ont fait remarquer, nous déplorons en fait des décennies d'échecs historiques du système de justice pénale pour ce qui est de tenir compte des préjugés de la police, des procureurs, des avocats de la défense et des juges, y compris les législateurs. Les rapports sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées et d'autres rapports ont recommandé de renforcer les filets sociaux, économiques et de santé au lieu d'offrir des solutions à court terme qui semblaient plus acceptables sur le plan politique, comme des peines et des approches plus punitives, comme le veut le projet de loi C-48.

J'aimerais que vous nous parliez davantage du manque de ressources qui est encore plus criant. Vous avez parlé de la nécessité d'un soutien au cautionnement, mais en réalité, si nous voulons régler ce problème, il me semble que nous devons intervenir beaucoup plus tôt dans le processus pour empêcher que les gens soient séparés de leur terre, de leur collectivité, de leurs enfants et de leur famille. Vous pourriez peut-être nous en parler. Je sais qu'il y avait des documents à ce sujet au ministère de la Justice. Peut-être pourriez-vous nous expliquer un peu ce qui existait, et peut-être que cela pourrait être ajouté au compte rendu pour ceux qui ne sont pas au courant.

**Ms. Latimer:** Sure.

There was considerable work done on crime prevention and how you prevent people from falling into crime.

One of the issues that I think has recently emerged, which has caused a greater public focus on concerns about crime, is the downturn in the economy. You almost always see an uptick in crime when the economy is on the rocks because poverty is affecting more people. Poverty and absence of services to support those who are struggling with mental health and addiction and other social ills is a real driver of criminality, unfortunately. A lot of this could be addressed by having adequate supports in the community so people don't need to seek desperate measures to feed their families and to look after themselves.

I think there is quite a bit of information that's available through crime prevention work on spend a dollar now, save seven down the road. There's no question that a lot of even the community-based supervision and support is a lot less expensive than detaining someone in pretrial remand. There are economies that support this argument as well, but much more should and could be done to address the issues that lead to people getting in conflict with the law in the first place and ending up in pretrial detention.

**Ms. Coyle:** Just recently, the government tabled a bill, and it has become law, and it's the federal framework to reduce recidivism. Much discussion was put into what elements reduce recidivism in our community, and those are housing, employment, peer supports, mental health supports and resources. All of these seem quite clear to us when we're discussing recidivism, but I think the discussion could quite easily come way further upstream, which is talking about all of these elements in community before people are criminalized in the first place.

I beseech everyone here to consider the criminalized women and gender-diverse people we work with as worthy of our protection and valued members of our communities.

**Senator Clement:** Thank you to all three of you for your testimony and for your work.

I thank Senator Arnot for allowing Ms. Coyle to go further into the comments about the book from Professor Roach.

The provinces have come together here. They have presented a united front supporting this bill. I have concerns that there may be some leadership and some will and resources in some provinces and not in others to make the investments to properly

**Mme Latimer :** Bien sûr.

On a fait beaucoup de travail sur la prévention du crime et sur la façon d'empêcher les gens de recourir à la criminalité.

L'un des problèmes qui, à mon avis, est apparu récemment, et qui a amené le public à se préoccuper davantage de la criminalité, c'est le ralentissement de l'économie. On constate presque toujours une hausse de la criminalité lorsque l'économie est en difficulté parce que la pauvreté touche plus de gens. La pauvreté et l'absence de services pour aider ceux qui sont aux prises avec des problèmes de santé mentale, de toxicomanie et d'autres problèmes sociaux sont malheureusement un véritable moteur de la criminalité. On pourrait régler une bonne partie de ce problème en offrant un soutien adéquat dans la collectivité afin que les gens n'aient pas à chercher désespérément des mesures pour nourrir leur famille et subvenir à leurs besoins.

Je pense qu'il y a pas mal d'information qui est disponible dans le cadre du travail de prévention de la criminalité pour dépenser maintenant afin de prévenir des problèmes ultérieurs. Il ne fait aucun doute que même la surveillance et le soutien dans la collectivité coûtent beaucoup moins cher que la détention provisoire. Il y a des économies qui appuient cet argument également, mais on devrait et on pourrait faire beaucoup plus pour régler les problèmes qui amènent les gens à avoir des démêlés avec la justice et à se retrouver en détention avant le procès.

**Mme Coyle :** Tout récemment, le gouvernement a déposé un projet de loi, qui est devenu loi et qui constitue le cadre fédéral pour réduire la récidive. On a beaucoup discuté des éléments qui réduisent la récidive dans notre collectivité, à savoir le logement, l'emploi, le soutien par les pairs, le soutien et les ressources en santé mentale. Tout cela nous semble assez clair lorsque nous parlons de récidive, mais je pense que la discussion pourrait très facilement se tenir beaucoup plus en amont, c'est-à-dire parler de toutes ces étapes dans la collectivité avant que les gens ne soient criminalisés.

J'implore toutes les personnes ici présentes de considérer les femmes criminalisées et les personnes de diverses identités de genre avec lesquelles nous travaillons comme étant dignes de notre protection et comme des membres précieux de nos collectivités.

**La sénatrice Clement :** Je vous remercie tous les trois de votre témoignage et de votre travail.

Je remercie le sénateur Arnot d'avoir permis à Mme Coyle d'approfondir les commentaires du professeur Roach dans son livre.

Les provinces ont uni leurs efforts. Elles ont présenté un front uni en faveur de ce projet de loi. Je crains qu'il y ait un certain leadership et une certaine volonté et des ressources dans certaines provinces, mais pas dans d'autres, pour faire les

support and do things parallel to what this might do. Could you comment on sort of the uneven impact this could affect?

Ms. Latimer, you in your opening statement started to go into Professor Myers's analysis of the pretrial detention rates and what that means. Could you comment on that and what that means from a constitutional perspective in terms of if this legislation can survive?

**Ms. Latimer:** One of the noteworthy things is that international organizations that respect human rights look at about 25% of your overall prison population being held in pretrial detention as the borderline for having human rights problems in your country. The United States is 22%; Britain has 11%; Canada has 38%. There is a huge problem here, and I am very confident that we will have some international human rights organizations knocking on the door to ask why this hasn't been addressed. This is a significant problem that really undermines our visible commitment to the presumption of innocence and the right to reasonable bail and speedy trials and everything else. It's a relatively complex issue to figure out exactly how we improve that, but we need to do that.

I think people's rights are being violated significantly. We have fallen into a system where we are complacent about people being punished before there's a conviction. It's a fundamental criminal law principle: *nulla poena sine culpa*. You can't punish without guilt, and we do it all the time. If the person is convicted, they get a discount in their sentence, but if they are not convicted, they are left high and dry, which to me really speaks to a fundamental injustice in our system.

Going to your point about data collection, I have been fuming in my office when I saw the percentage of pretrial detention in the provincial institutions reach 40%, reach 50%, reach 60%, and now they are at 70%, 79% in some provinces. You're right that the variation across jurisdictions will be significant. It's all high just because of the way we operate. B.C. has always been a bit more progressive and a bit of an outlier in terms of having supportive programming and recognizing some problems, so I wouldn't see B.C. as the model. If you look at pretrial detention rates in the Prairie provinces, about 95% of the people detained are Indigenous. It's huge. It's a really significant, galling problem that we turn a blind eye to, and I really hope that when we start collecting the evidence it will mobilize public reaction and concern about whether we are actually operating consistent with our values as Canadians.

investissements nécessaires afin de soutenir et de faire les choses en parallèle. Pourriez-vous nous parler de l'incidence inégale que cela pourrait avoir?

Madame Latimer, dans votre déclaration préliminaire, vous avez commencé à parler de l'analyse de Mme Myers sur les taux de détention avant procès et ce que cela signifie. Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez et ce que cela signifie, du point de vue constitutionnel, à savoir si ce projet de loi peut être adopté?

**Mme Latimer :** L'une des choses dignes de mention, c'est que les organisations internationales qui respectent les droits de la personne considèrent que lorsqu'environ 25 % de l'ensemble de la population carcérale est détenue avant le procès, un pays frôle la limite des problèmes liés aux droits de la personne. Aux États-Unis, c'est 22 %; en Grande-Bretagne, 11 %; au Canada, 38 %. Il y a là un énorme problème, et je suis convaincu que des organisations internationales de défense des droits de la personne viendront nous demander pourquoi ce problème n'a pas été réglé. C'est un problème important qui mine vraiment notre engagement visible à l'égard de la présomption d'innocence et du droit à un cautionnement raisonnable, à un procès rapide et à tout le reste. Il est relativement complexe de déterminer exactement comment nous pouvons améliorer cela, mais nous devons le faire.

Je pense que les droits des gens sont violés de façon importante. Nous sommes tombés dans un système où nous acceptons que des gens soient punis avant qu'il y ait condamnation. C'est un principe fondamental du droit pénal : *nulla poena sine culpa*. On ne peut pas punir sans culpabilité, et nous le faisons tout le temps. Si la personne est condamnée, elle obtient une réduction de peine, mais si elle ne l'est pas, elle est laissée pour compte, ce qui, à mon avis, témoigne d'une injustice fondamentale dans notre système.

Pour ce qui est de votre question sur la collecte de données, je fulminais à mon bureau lorsque j'ai constaté que le pourcentage de détention avant procès dans les établissements provinciaux pouvait atteindre 40 %, 50 %, 60 %, et maintenant, il est de 70 %, 79 % dans certaines provinces. Vous avez raison de dire que la variation entre les administrations est importante. Le pourcentage est élevé partout simplement à cause de la façon dont nous fonctionnons. Comme la Colombie-Britannique a toujours été un peu plus progressiste et qu'elle fait un peu cavalier seul pour ce qui est d'avoir des programmes de soutien et de reconnaître certains problèmes, je ne la vois pas comme un modèle. Si vous examinez les taux de détention avant procès dans les provinces des Prairies, environ 95 % des personnes détenues sont des Autochtones. C'est énorme. C'est un problème vraiment grave et exaspérant sur lequel que nous fermons les yeux, et j'espère vraiment que lorsque nous commencerons à recueillir des données probantes, cela suscitera la réaction du public et des préoccupations quant à savoir si nos activités sont conformes à nos valeurs en tant que Canadiens.

[Translation]

**The Deputy Chair:** Thank you, Ms. Latimer.

[English]

**Senator Dalphond:** My question is about recommendation number one. You propose removing the reverse onus in the case of a discharge for intimate partner violence, so that would mean that the aggressor was found guilty but would be given a conditional discharge for all kinds of reasons, including working in the U.S. I saw that in some cases. He will benefit, because the aggressor is a man in 80% of the case. The reverse onus will no longer exist for that type of person.

**Ms. Coyle:** Is that question for me?

**Senator Dalphond:** It is for whoever wants to answer it.

**Ms. Coyle:** Thank you.

I believe that my colleague Ms. Owens has already brought to the table discussions around existing laws that are purported to support people and prevent people from experiencing domestic violence, and we know that it still doesn't happen. Our recommendation is to not try to create laws at the back end that continue to criminalize people and harm people that we work with but rather invest at the front end to ensure that people are not experiencing the type of precarious situations that will eventually lead to potentially being criminalized under these domestic violence laws.

**Senator Dalphond:** You did not provide numbers, but if you can provide numbers, it would be more or less men who were charged and found guilty of domestic violence.

**Ms. Coyle:** For us, we work with women and gender-diverse people, so those are the people that I'm talking about in my remarks.

**Senator Dalphond:** Would I be right saying that it is 80% men who are found guilty of aggression and domestic violence?

**Ms. Coyle:** Certainly we do not in any way in our remarks try to make statements that would say that it's okay to harm someone. It's not. Working to prevent harm is what we do every day. We don't believe that putting in a provision like this reverse onus for intimate partner violence will actually keep the people we work with safe, is what we're trying to say. Even if it is 80% men who are charged under this provision, it's still not going to keep people safe.

**Senator Dalphond:** Thank you.

[Français]

**Le vice-président :** Merci, madame Latimer.

[Traduction]

**Le sénateur Dalphond :** Ma question porte sur la première recommandation. Vous proposez d'éliminer le renversement du fardeau de la preuve dans le cas d'une absolution pour violence par un partenaire intime, ce qui signifierait que l'agresseur a été reconnu coupable, mais qu'il recevrait une absolution conditionnelle pour toutes sortes de raisons, y compris parce qu'il travaille aux États-Unis. J'ai vu cela dans certains cas. Il en bénéficiera, parce que l'agresseur est un homme dans 80 % des cas. Le renversement du fardeau de la preuve n'existera plus pour ce type de personne.

**Mme Coyle :** Cette question s'adresse-t-elle à moi?

**Le sénateur Dalphond :** Elle s'adresse à quiconque veut y répondre.

**Mme Coyle :** Merci.

Je crois que ma collègue, Mme Owens, a déjà abordé la question des lois existantes qui sont censées aider les gens et les empêcher d'être victimes de violence conjugale, et nous savons qu'elles ne fonctionnent toujours pas. Notre recommandation est de ne pas essayer de créer des lois en aval qui continuent de criminaliser les gens et de nuire aux gens avec qui nous travaillons, mais plutôt d'investir en amont pour veiller à ce que les gens ne vivent pas le genre de situations précaires qui finiront par les criminaliser en vertu de ces lois sur la violence familiale.

**Le sénateur Dalphond :** Vous n'avez pas fourni de chiffres, mais si vous pouviez le faire, ce seraient surtout des hommes qui sont accusés et reconnus coupables de violence conjugale.

**Mme Coyle :** Comme nous travaillons avec des femmes et des personnes de diverses identités de genre, ce sont ces personnes dont je parle dans mon exposé.

**Le sénateur Dalphond :** Ai-je raison de dire que dans 80 % des cas, ce sont des hommes qui sont reconnus coupables d'agression et de violence conjugale?

**Mme Coyle :** Nous n'essayons certainement pas, dans nos remarques, de dire qu'il est acceptable de nuire à quelqu'un, car ce ne l'est pas. Nous travaillons tous les jours à prévenir les méfaits. Nous ne croyons pas qu'une disposition comme le renversement du fardeau de la preuve dans le cas de la violence par un partenaire intime assurera la sécurité des gens avec qui nous travaillons. Même si 80 % des accusations sont portées contre des hommes en vertu de cette disposition, les gens ne seront toujours pas en sécurité.

**Le sénateur Dalphond :** Merci.

[*Translation*]

**The Deputy Chair:** I thank the witnesses for their remarks.

I just got a note from the Clerk. Justice Canada is planning to get the GBA+, the gender-based analysis plus, to the committee when we get back from the break week, so we'll get the information we requested then.

For our third and final panel, we are pleased to welcome Sarah Niman, Senior Director at the Native Women's Association of Canada; David Field, President and CEO of the Association of Legal Aid Plans of Canada, along with Policy Advisor Marcus Pratt; and, as an individual, Carolyn Yule, Assistant Professor in the Department of Sociology and Anthropology at the University of Guelph.

Welcome, guests. We are eager to hear your remarks.

We'll start with Ms. Niman's opening remarks, followed by those of the Association of Legal Aid Plans of Canada representatives and then Ms. Yule.

[*English*]

**Sarah Niman, Senior Director, Legal Services, Native Women's Association of Canada:** Hello and *boozhoo*, honourable senators.

I first want to honour the fact that, yesterday, people across Canada joined the Sisters in Spirit campaign of the Native Women's Association of Canada, or NWAC, to hold vigil for all those missing and murdered Indigenous women, girls — MMIWG — and gender-diverse people and their families. Bill C-48 and the ongoing MMIWG genocide have an important intersection which NWAC wishes to explore with you today.

Bill C-48 is a measure of criminal law reform, and I want to position my remarks today within this larger effort at systemic reform and reconciliation for two reasons: one, Indigenous women are disproportionate victims of family violence; and, two, Indigenous women are over-incarcerated. Today, when I refer to Indigenous women, I include in that the girls, two-spirit, trans and gender-diverse people whom NWAC represents.

[*Français*]

**Le vice-président :** Je tiens à remercier les témoins de leurs témoignages.

Je viens de recevoir une note du greffier. Justice Canada prévoit d'avoir l'ACS plus, soit l'analyse comparative entre les sexes plus, à la disposition du comité à notre retour de la semaine de relâche. Nous aurons alors l'information que nous avons demandée.

Pour notre troisième et dernier groupe de témoins, nous avons le plaisir d'accueillir Me Sarah Niman, directrice principale, Services juridiques, Association des femmes autochtones du Canada; de l'Association des régimes d'aide juridique du Canada, nous accueillons David Field, président et directeur général, et Marcus Pratt, conseiller en politique; enfin, à titre personnel, nous accueillons Carolyn Yule, professeure adjointe au Département de sociologie et d'anthropologie de l'Université de Guelph.

Bienvenue à nos invités. Nous sommes impatients d'entendre vos remarques.

Nous commencerons par les remarques d'ouverture de Me Niman, suivies des représentants de l'Association des régimes d'aide juridique du Canada, pour conclure avec Mme Yule.

[*Traduction*]

**Me Sarah Niman, directrice principale, Services juridiques, Association des femmes autochtones du Canada :** Bonjour, honorables sénateurs, et *boozhoo*.

Je tiens tout d'abord à rappeler que des Canadiens de tous les coins du pays se sont joints hier à la campagne Sœurs par l'esprit de l'Association des femmes autochtones du Canada, l'AFAC, afin de tenir une vigile pour toutes les femmes et les filles autochtones disparues ou assassinées — les FFADA —, ainsi que pour les personnes de diverses identités de genre et leurs familles. L'AFAC souhaite explorer avec vous aujourd'hui l'intersection importante du projet de loi C-48 avec le génocide des FFADA.

Le projet de loi C-48 est une mesure de réforme du droit pénal, et je tiens à situer mes observations d'aujourd'hui dans le cadre de cet effort plus vaste de réforme systémique et de réconciliation, et ce, pour deux raisons : premièrement, les femmes autochtones sont des victimes disproportionnées de violence familiale; et, deuxièmement, les femmes autochtones sont surreprésentées en milieu carcéral. Aujourd'hui, lorsque je parle des femmes autochtones, j'inclus les filles, de même que les personnes bispirituelles, transgenres et de diverses identités de genre que l'AFAC représente.

NWAC supports Bill C-48's attempts to use the criminal law to protect Indigenous women from intimate partner violence, IPV, but suggests amending the bill's wording to reflect Indigenous women's over-incarceration is necessary. This committee must account for the intersection of gender and indigeneity when amending the reverse onus provisions of the Criminal Code.

Issue one: Bill C-48 includes a preamble recognizing that Indigenous women are over-incarcerated. This committee has heard data and anecdotes on bail delays and the increased likelihood that Indigenous people are remanded rather than released. This means Indigenous women are separated from their families, children, work, homes, communities and healing practices. This perpetuates colonial harms.

The Supreme Court of Canada decisions in *Gladue* and *Ipeelee* provide clear guidance already for judges to interpret background factors when making any decision that may deprive an Indigenous person of their liberty, including at sentencing and bail. But what we know today is that when *Gladue* reports are presented for a judge's consideration, bail is often denied because judges can view systemic *Gladue* factors as risk factors instead of the government-created states of being that they are. *Gladue* case law and Bill C-48 create tension when we're balancing Indigenous rights at bail. Hanging in that balance are Indigenous women who risk structural violence in the criminal justice system and family violence at home.

That brings me to issue two: 6 in 10 Indigenous women experience family violence in their lifetime. Of those, 4 in 10 experience physical abuse from an intimate partner. This risk is even higher if an Indigenous woman belongs to other marginalized groups, such as identifying as LGBTQ2S+ and women with disabilities.

MMIWG Calls for Justice 5.3, 5.6 and 5.14 create a responsibility for legislators to approach criminal law reforms about IPV through a holistic, enhanced and comprehensive approach using Indigenous feminist legal perspectives.

This committee is asked to reconcile the competing realities of Indigenous over-incarceration and high IPV rates within a bill seeking to create more stringent rules for those accused of violence within an intimate partnership. In fact, these competing realities often come to a head to doubly disadvantage Indigenous women through the practice we have been discussing called dual

L'AFAC appuie les initiatives du projet de loi C-48 visant à utiliser le droit pénal pour protéger les femmes autochtones contre la violence entre partenaires intimes, la VPI, mais elle suggère quand même d'en modifier le libellé pour tenir compte de la surreprésentation des femmes autochtones. Le comité doit tenir compte de l'intersection entre le sexe et l'indigénéité lorsqu'il modifie les dispositions du Code criminel relatives à l'inversion du fardeau de la preuve.

Premier enjeu : le projet de loi C-48 comprend un préambule reconnaissant que les femmes autochtones sont surreprésentées dans les prisons. Le comité a entendu des données et des anecdotes sur les délais de mise en liberté sous caution et la probabilité accrue que les Autochtones soient mis en détention provisoire plutôt que libérés. Cela signifie que les femmes autochtones sont séparées de leur famille, de leurs enfants, de leur travail, de leur foyer, de leur communauté et de leurs pratiques de guérison. Cela perpétue les préjudices coloniaux.

Dans les arrêts *Gladue* et *Ipeelee*, la Cour suprême du Canada a rendu des décisions qui donnent déjà des directives claires aux juges pour qu'ils interprètent les facteurs contextuels lorsqu'ils rendent une décision qui pourrait priver un Autochtone de sa liberté, y compris au moment de la détermination de la peine et de la mise en liberté sous caution. Mais ce que nous savons aujourd'hui, c'est que lorsque les rapports *Gladue* sont soumis à l'appréciation d'un juge, la mise en liberté sous caution est souvent refusée parce que les facteurs systémiques de l'arrêt *Gladue* sont considérés comme des facteurs de risque à l'encontre de ce que dit le gouvernement. La jurisprudence et le projet de loi C-48 font naître des tensions lorsque nous équilibrons les droits des Autochtones au moment du cautionnement. Les femmes autochtones à risque de violence structurelle dans le système de justice pénale et de violence familiale à la maison se trouvent dans cette situation.

Ce qui m'amène au deuxième enjeu : six femmes autochtones sur dix sont victimes de violence familiale au cours de leur vie. De ce nombre, quatre sur dix sont victimes de violence physique de la part d'un partenaire intime. Le risque est encore plus gros pour les femmes autochtones qui appartiennent à d'autres groupes marginalisés, comme les personnes LGBTQ2S+ et les femmes handicapées.

Les appels à la justice des FFADA 5.3, 5.6 et 5.14 engagent la responsabilité pour les législateurs d'aborder les réformes du droit pénal en matière de VPI par une approche holistique, améliorée et exhaustive qui applique les perspectives juridiques féministes autochtones.

Le comité est invité à concilier les réalités concurrentes de la surreprésentation en milieu carcéral des Autochtones et des taux élevés de VPI dans un projet de loi visant à créer des règles plus rigoureuses pour les personnes accusées de violence dans le cadre d'une relation intime. De fait, ces réalités concurrentes finissent souvent par désavantager doublement les femmes

charging. This committee heard testimony and reviewed materials about this. The National Inquiry into MMIWG heard from witnesses that police had threatened to arrest Indigenous women for drug possession, public intoxication or breach of parole conditions when they reported IPV, and they also fear having their children taken away. Bill C-48 must account for this reality when seeking to reform the criminal law.

Because Canada enacted the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, known as the UNDRIP Act, in June 2021, this committee has a responsibility to provide a report that meaningfully considers whether this bill is consistent with the UNDRIP. The UNDRIP affirms Indigenous women's unique and gender-specific entitlements to be protected from violence at Article 22.2. NWAC suggests rewording the proposed amendments to sections 515(6)(b.1) and 515(13) to better reflect Indigenous women's realities. These wording suggestions are included in NWAC's written materials.

NWAC also supports the recommendation of the Canadian Civil Liberties Association, the CCLA, to include a requirement that applies Gladue principles through engaging Criminal Code section 493.2.

NWAC asks this committee to leave Indigenous women with more than preamble, with more than words. NWAC asks this committee to meaningfully consider how to balance Indigenous women's disproportionate representation among IPV survivors and within our jails.

Thank you. *Meegwetch.*

[Translation]

**The Deputy Chair:** Thank you very much. Now I'll give the floor to the representatives of the Association of Legal Aid Plans of Canada, Mr. Field and Mr. Pratt.

[English]

**David Field, President and CEO, Association of Legal Aid Plans of Canada:** Thank you. I am CEO and president of Legal Aid Ontario. I am here with Marcus Pratt, also from Legal Aid Ontario, to speak on behalf of the Association of Legal Aid Plans, or ALAP, with respect to Bill C-48.

ALAP represents legal aid programs from all provinces and territories. We are pleased to be able to contribute by both our written submissions and our testimony today to the committee's study of this important bill. Legal aid plans provide representation for the majority of accused persons in bail court. ALAP is well positioned to provide input on Bill C-48.

autochtones par la pratique que nous avons évoquée et qui s'appelle la double accusation. Le comité a entendu des témoignages et examiné des documents à ce sujet. L'Enquête nationale sur les FFADA a entendu des témoins affirmer que la police avait menacé d'arrêter des femmes autochtones pour possession de drogue, intoxication publique ou violation des conditions de libération conditionnelle lorsqu'elles ont signalé une VPI, et qu'elles craignaient également qu'on leur retire leurs enfants. Le projet de loi C-48 doit tenir compte de cette réalité pour la réforme du droit pénal.

Étant donné que le Canada a adopté, en juin 2021, la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones — en abrégé la Loi sur la DNUDPA —, le comité a la responsabilité de produire une analyse sérieuse de la conformité de ce projet de loi à la DNUDPA, qui affirme que les femmes autochtones ont des droits propres à leur sexe d'être protégées contre la violence à l'article 22.2. L'AFAC suggère de reformuler les modifications proposées aux alinéas 515(6)b.1) et 515(13) de manière à mieux refléter les réalités des femmes autochtones. Les formulations proposées se trouvent dans la documentation écrite de l'AFAC.

L'AFAC appuie également la recommandation de l'Association canadienne des libertés civiles, l'ACLIC, d'inclure une exigence qui applique les principes de l'arrêt *Gladue* par le biais de l'article 493.2 du Code criminel.

L'AFAC demande au comité de laisser aux femmes autochtones plus qu'un préambule, plus que des mots. L'AFAC demande au comité de réfléchir sérieusement à la façon d'équilibrer la représentation disproportionnée des femmes autochtones parmi les survivantes de la VPI et dans nos prisons.

Merci. *Meegwetch.*

[Français]

**Le vice-président :** Merci beaucoup. Je cède la parole maintenant aux représentants de l'Association des régimes d'aide juridique du Canada, M. Field et Pratt.

[Traduction]

**David Field, président et directeur général, Régime d'aide juridique du Canada :** Merci. Je suis chef de la direction et président d'Aide juridique Ontario. Je suis accompagné de Marcus Pratt, également d'Aide juridique Ontario. Nous vous parlerons au nom du Régime d'aide juridique du Canada, le RAJC, au sujet du projet de loi C-48.

Notre association représente les programmes d'aide juridique de toutes les provinces et de tous les territoires. Nous sommes heureux de pouvoir contribuer par nos mémoires et nos témoignages d'aujourd'hui à l'étude de cet important projet de loi. Les régimes d'aide juridique assurent la représentation de la majorité des accusés devant le tribunal de mise en liberté sous

ALAP is concerned about the unintended consequences of the bill for our clients, the vast majority of whom are neither violent nor dangerous, and many of whom are themselves victims of abuse, suffer from mental health or addiction issues and deal with poverty, systemic racism and the legacy of colonialism. While this bill is directed to improved community safety, our clients will be less safe. They will be denied bail more and remanded into custody more often and for longer periods. In remand, they will be housed in overcrowded conditions with little or no access to treatment or rehabilitative programs. They will find it more difficult to raise a defence, thereby making false guilty pleas and wrongful convictions more likely. They will become more likely to engage in criminal activity once they are released. The bill will add to what has been fairly called the remand crisis in Canada.

The percentage of inmates on remand awaiting trial compared to inmates serving provincial sentences has grown dramatically over the last several decades, irrespective of any changes in the crime rate. Over 70% of individuals in provincial or territorial custody are awaiting bail or trial. They may well not be convicted of the offence with which they have been charged. In fact, less than 50% of decisions on criminal charges are findings of guilt.

The remand crisis does not impact all Canadians equally. Indigenous persons make up approximately 5% of Canada's population but represent 32% of individuals in remand. That percentage is significantly higher in certain provinces.

ALAP's written submissions detail how the specific provisions expanding the use of reverse onus are not, as a matter of law, sufficiently targeted to a subset of violent offenders. These provisions will disproportionately affect legal aid clients.

ALAP's concerns with the wide scope of Bill C-48 have only been heightened by the absence of any additional supports, including more funding for legal aid, to assist accused persons in establishing that they should be granted bail. In contrast, significant additional funding for police and prosecutorial services have been recently announced to aggressively identify allegedly violent offenders who should be detained and not be released prior to trial. In our view, providing enhanced police and prosecutorial resources into bail court, without more defence

caution. Le RAJC est bien placé pour donner son avis sur le projet de loi C-48.

Le RAJC s'inquiète des conséquences imprévues du projet de loi pour nos clients, dont la grande majorité ne sont ni violents ni dangereux, et dont bon nombre sont eux-mêmes victimes de mauvais traitements, souffrent de problèmes de santé mentale ou de toxicomanie et sont aux prises avec la pauvreté, le racisme systémique et l'héritage du colonialisme. Ce projet de loi a beau viser à améliorer la sécurité des collectivités, nos clients seront moins en sécurité. Ils se verront refuser plus souvent la mise en liberté sous caution et seront placés en détention préventive plus souvent et pour de plus longues périodes. En détention provisoire, ils seront entassés dans des logements surpeuplés, sans accès ou à peu près à des programmes de traitement ou de réadaptation. Il leur sera plus difficile de présenter une défense, ce qui rendra plus probables les faux plaidoyers de culpabilité et autres erreurs judiciaires. Une fois libérés, ils seront plus susceptibles de se livrer à des activités criminelles. Le projet de loi s'ajoutera à ce qu'on a appelé à juste titre la crise de la détention provisoire au Canada.

Le pourcentage de détenus en détention provisoire en attente de leur procès par rapport aux détenus purgeant une peine de compétence provinciale a connu une augmentation spectaculaire ces dernières décennies, indépendamment de tout changement dans le taux de criminalité. Plus de 70 % des personnes sous garde provinciale ou territoriale sont en attente de cautionnement ou de procès. Il se peut fort bien qu'elles ne soient pas reconnues coupables de l'infraction dont elles sont accusées. De fait, moins de 50 % des décisions relatives à des accusations criminelles sont des déclarations de culpabilité.

La crise de la détention provisoire ne touche pas tous les Canadiens de la même façon. Les Autochtones représentent environ 5 % de la population canadienne, mais 32 % des personnes en détention provisoire. Ce pourcentage est nettement plus élevé dans certaines provinces.

Nos observations écrites expliquent en détail comment les dispositions particulières qui élargissent le recours à l'inversion du fardeau de la preuve ne ciblent pas suffisamment, en droit, un sous-ensemble de délinquants violents. Ces dispositions toucheront de façon disproportionnée les clients de l'aide juridique.

Les préoccupations du RAJC à l'égard de la vaste portée du projet de loi C-48 n'ont été qu'exacerbées par l'absence de tout nouveau soutien, comme un financement accru de l'aide juridique, pour aider les accusés à plaider leur mise en liberté sous caution. En revanche, on vient d'annoncer un nouveau financement considérable pour les services de police et de poursuite afin de repérer proactivement les délinquants présumés violents qui devraient être détenus plutôt que libérés avant le procès. À notre avis, si l'on donne plus de ressources à la police



resources and supports to temper them, will make it harder for all accused to obtain bail, not just violent offenders.

Bill C-48's implications for timely justice in bail court, which is already in peril, cannot be ignored. Recent data from the Ontario Court of Justice shows the average number of days that a case will spend in bail court has increased over 50% from 2019 to 2022. In the last several years, courts across Canada have stayed serious charges based on the time that it took for a bail hearing. With Bill C-48, bail hearings will become more common and also more complex and lengthy. Courts will have difficulty scheduling hearings without taking court time from other proceedings, putting into jeopardy the accused's Jordan right to a trial within a reasonable time.

With the onus for release now on the accused, more defence preparation will be required, including interviews for additional sureties, putting stricter release plans together, making additional referrals to community supports, calling more witnesses and spending more time making submissions. More adjournments will be sought as a result.

Without additional resources to legal aid and other agencies to meet these new demands, the real burden that will shift as result of Bill C-48 will fall on the poor, Indigenous and racialized accused and those struggling with mental health issues — in other words, legal aid clients.

Thank you.

[Translation]

**The Deputy Chair:** Thank you, Mr. Field. Ms. Yule, you have the floor.

[English]

**Carolyn Yule, Assistant Professor, Department of Sociology and Anthropology, University of Guelph, As an individual:** Good afternoon. I am an associate professor in the Department of Sociology and Anthropology at the University of Guelph. I have spent over a decade studying Canada's bail system. Thank you for the opportunity to speak today.

et aux procureurs dans les affaires de mise en liberté sous caution, mais qu'on n'accroît en même temps les ressources de la défense et du soutien pour les tempérer, tous les accusés et pas seulement pour les délinquants violents, auront plus de difficulté à obtenir une mise en liberté sous caution.

On ne peut pas faire abstraction des répercussions du projet de loi C-48 sur la justice en temps raisonnable devant le tribunal chargé de la mise en liberté sous caution, qui est déjà en péril. Des données récentes de la Cour de justice de l'Ontario montrent que le nombre moyen de jours qu'un tribunal de mise en liberté sous caution consacre à une cause donnée a augmenté de plus de 50 % de 2019 à 2022. Ces dernières années, les tribunaux de tous les coins du Canada ont ordonné l'arrêt des procédures dans le cas d'accusations graves à cause du temps qu'il a fallu pour entendre la demande de mise en liberté sous caution. Avec le projet de loi C-48, les enquêtes sur le cautionnement deviendront plus fréquentes, plus complexes et plus longues. Les tribunaux auront du mal à organiser des audiences à moins d'abrégé d'autres procédures, ce qui compromettra le droit de l'accusé à un procès dans un délai raisonnable en vertu de l'arrêt *Jordan*.

Étant donné que le fardeau pour la mise en liberté incombe désormais à l'accusé, il faudra davantage de préparation de la défense, y compris des entrevues pour obtenir de nouvelles garanties, l'élaboration de plans de mise en liberté plus stricts, l'aiguillage vers d'autres services de soutien communautaire, la convocation d'un plus grand nombre de témoins et l'allongement du temps de présentation des observations. D'autres ajournements seront donc demandés.

Sans ressources supplémentaires pour permettre à l'aide juridique et aux autres organismes de répondre à ces nouvelles demandes, le fardeau réel qui sera transféré à la suite du projet de loi C-48 retombera sur les accusés pauvres, autochtones et racisés et sur ceux qui ont des problèmes de santé mentale, c'est-à-dire les clients de l'aide juridique.

Merci.

[Français]

**Le vice-président :** Merci, monsieur Field. Madame Yule, la parole est à vous.

[Traduction]

**Carolyn Yule, professeure adjointe, Département de sociologie et d'anthropologie, Université de Guelph, à titre personnel :** Bonjour. Je suis professeure agrégée au département de sociologie et d'anthropologie de l'Université de Guelph. J'ai passé plus d'une décennie à étudier le système canadien de mise en liberté sous caution. Je vous remercie de me donner l'occasion de prendre la parole aujourd'hui.

I will make three main arguments. First, Canada's bail system merits attention and review. There is much room for improvement. Second, Bill C-48 is unlikely to bring about the desired consequences of improved community safety over the long-term and may, in fact, undermine it. Third, a more promising approach to meaningful bail reform can be found in efforts by provincial and territorial governments to modify how bail is implemented.

To begin, I agree that a critical review of the bail system is warranted. Evidence-based decisions must guide bail reform, and we must focus on long-term public safety. Public safety is an important goal of the criminal justice system. We cannot lose sight of the devastating harm and trauma that accrue to victims and communities from crime, particularly violent crime. We must also uphold the key principles of the criminal justice system — namely the presumption of innocence and the right to reasonable bail. Will Bill C-48 help us achieve these goals?

My primary concern with the proposed bill is that it will do little to enhance public safety and may possibly even degrade it, while making the system less fair for accused individuals. Under the existing system, decision makers are required to consider public safety when ruling to detain or release an accused, as well as relevant factors, including criminal history. As you know, many individuals are currently incarcerated before trial. Since incarceration separates individuals from community connections, including family, employment and housing, and introduces them to a criminogenic environment, increasing rates of incarceration may have the unintended effect of decreasing public safety.

It is also important to note that the impact of expanding reverse onus provisions will not be distributed evenly. Individuals who cannot afford a private lawyer to argue against reverse onus provisions will be significantly disadvantaged. Already marginalized groups in society, including Indigenous Canadians, will be disproportionately affected by Bill C-48.

I'll conclude by briefly outlining four suggestions that my colleague Dr. Laura MacDiarmid and I proposed that could better balance the goal of public safety with the presumption of innocence and the principle of restraint.

Je vais présenter trois arguments principaux. Premièrement, le système de mise en liberté sous caution du Canada mérite attention et examen. Il y a beaucoup de place à l'amélioration. Deuxièmement, il est peu probable que le projet de loi C-48 entraîne les conséquences souhaitées d'une amélioration de la sécurité des collectivités à long terme; il pourrait même l'affaiblir. Troisièmement, on peut trouver une approche plus prometteuse d'une réforme significative du cautionnement dans les efforts déployés par les gouvernements provinciaux et territoriaux pour modifier la façon dont le cautionnement est mis en œuvre.

Pour commencer, je conviens qu'un examen critique du système de mise en liberté sous caution s'impose. Les décisions fondées sur des données probantes doivent guider la réforme du cautionnement et nous devons nous concentrer sur la sécurité publique à long terme. La sécurité publique est un objectif important du système de justice pénale. Nous ne pouvons pas perdre de vue les torts et les traumatismes dévastateurs que les crimes, particulièrement les crimes violents, causent aux victimes et aux collectivités. Nous devons également respecter les principes clés du système de justice pénale, à savoir la présomption d'innocence et le droit à une mise en liberté sous caution raisonnable. Le projet de loi C-48 nous aidera-t-il à atteindre ces objectifs?

Ma principale préoccupation au sujet du projet de loi est qu'il ne fera pas grand-chose pour améliorer la sécurité publique et qu'il pourrait même l'affaiblir, tout en rendant le système moins équitable pour les accusés. Dans le système actuel, les décideurs doivent tenir compte de la sécurité publique lorsqu'ils décident de détenir ou de libérer un accusé, ainsi que d'autres facteurs pertinents, y compris les antécédents criminels. Comme vous le savez, de nombreuses personnes sont actuellement incarcérées avant leur procès. Étant donné que l'incarcération constitue une rupture des liens avec la communauté, y compris avec la famille, pour l'emploi et pour le logement, et introduit les personnes dans un milieu criminogène, l'augmentation des taux d'incarcération peut avoir l'effet inattendu de diminuer la sécurité publique.

Il est également important de noter que les répercussions de l'élargissement des dispositions relatives à l'inversion du fardeau de la preuve ne seront pas réparties uniformément. Les personnes qui n'ont pas les moyens de se payer un avocat privé pour contester les dispositions relatives à l'inversion du fardeau de la preuve seront grandement désavantagées. Les groupes déjà marginalisés de la société, y compris les Canadiens autochtones, seront touchés de façon disproportionnée par le projet de loi C-48.

Je vais conclure en vous exposant brièvement quatre suggestions que ma collègue, Mme Laura MacDiarmid, et moi-même avons faites et qui pourraient mieux équilibrer l'objectif de la sécurité publique avec la présomption d'innocence et le principe de l'entrave minimale.

First, more resources should be devoted to strengthening bail compliance to carefully monitor accused deemed to be higher risk and to apprehend those accused of violent offences found in breach of their conditions in a timely manner. Importantly, in some cases that preceded Bill C-48, there were outstanding warrants for individuals who were not apprehended.

Second, improving court efficiency is needed to reduce the amount of time accused spend in remand custody, decrease the likelihood of additional charges for breaching conditions — often for non-criminal behaviour — and to accelerate the rate at which those who are found guilty will be sentenced.

Third, access to adequate legal counsel and greater funding for legal aid is paramount. Ensuring accused have legal representation not only contributes to court efficiency by addressing delays in court proceedings but provides essential services for economically marginalized individuals.

Fourth, greater social supports, including prioritizing efforts to address homelessness, mental health, poverty, addiction, victimization and trauma, are essential. We must recognize that effective public safety depends upon addressing the precursors of offending. Connecting accused with social services and supports complements public safety.

The types of bail reform activities I'm suggesting largely fall within provincial and territorial jurisdictions. The federal government would make a much more meaningful and productive contribution to public safety, while better preserving the core principles of our criminal justice system, by engaging with the provinces on the issue of bail reform and offering resources for the types of initiatives I've discussed that focus on the implementation of bail, not changing the criminal law.

Thank you.

[*Translation*]

**The Deputy Chair:** Thank you very much, Ms. Yule. We need to end the meeting at 1:50 p.m., so you have three minutes each. Please keep your questions brief so the witnesses have enough time to answer.

We'll start with Senator Simons.

Premièrement, il faudrait consacrer plus de ressources au resserrement du respect des conditions de mise en liberté sous caution afin de surveiller de près les accusés jugés à haut risque et d'appréhender sans tarder les personnes accusées d'infractions avec violence qui contreviennent à leurs conditions. Fait important, dans certains cas qui ont précédé le projet de loi C-48, il y avait des mandats non exécutés pour des personnes qui n'avaient pas été appréhendées.

Deuxièmement, il faut améliorer l'efficacité des tribunaux pour réduire le temps que l'accusé passe en détention provisoire, diminuer la probabilité d'accusations supplémentaires pour violation des conditions — souvent pour comportement non criminel — et accélérer le rythme auquel les personnes reconnues coupables se voient infliger leur peine.

Troisièmement, l'accès à des conseillers juridiques compétents et à un financement accru de l'aide juridique est primordial. Veiller à ce que les accusés soient représentés par un avocat non seulement contribue à l'efficacité des tribunaux en réduisant les retards dans les procédures judiciaires, mais assure également des services essentiels aux personnes marginalisées sur le plan économique.

Quatrièmement, il est essentiel d'accroître le soutien social, notamment en priorisant les efforts visant à lutter contre l'itinérance, la santé mentale, la pauvreté, la toxicomanie, la victimisation et les traumatismes. Nous devons reconnaître qu'une sécurité publique efficace dépend de la lutte contre les précurseurs de la criminalité. L'établissement de liens entre l'accusé et les services sociaux et les mesures de soutien renforce la sécurité publique.

Les types d'activités de réforme du cautionnement que je propose relèvent en grande partie des compétences provinciales et territoriales. Le gouvernement fédéral apporterait une contribution beaucoup plus significative et productive à la sécurité publique, tout en préservant mieux les principes fondamentaux de notre système de justice pénale, en collaborant avec les provinces sur la question de la réforme de la mise en liberté sous caution et en offrant des ressources pour les types d'initiatives dont j'ai parlé qui mettent l'accent sur la mise en œuvre de la mise en liberté sous caution, plutôt que sur la modification du droit pénal.

Merci.

[*Français*]

**Le vice-président :** Merci beaucoup, madame Yule. Nous devons terminer à 13 h 50. Vous disposez donc de trois minutes chacun. Je vous demanderais de poser des questions courtes, afin que les témoins puissent répondre à l'intérieur des délais requis.

Nous commencerons avec la sénatrice Simons.

[English]

**Senator Simons:** I want to start by asking Mr. Field and Mr. Pratt some very specific things about the impact this bill will have on legal aid. What percentage of provinces rely on duty counsel? Can you give me a sense of who is using duty counsel and who is using assigned legal aid lawyers?

**Mr. Field:** I will start, and maybe Marcus can provide additional information.

The way legal services are provided is quite varied across the provinces. Many of them have staff models. We have a sort of mixed model here. We have a lot of duty counsel who do all the bail hearings. Other jurisdictions have hired staff to do it. I wouldn't say that I could really provide you a solid answer on that except to say it varies quite widely province to province. In Ontario, duty counsel, which is a combination of per diem lawyers and staff lawyers, do 80% of the bail work.

**Senator Simons:** What would be the impact on your duty counsel system if you had to be doing more reverse onus work?

**Mr. Field:** The big issue would be the time it takes to do that and how expensive that is. Right now, we don't have the resources to provide additional hours to lawyers. That's one of the things we are looking at in terms of tariff reform. How many hours do we provide to a lawyer to do a bail hearing, for example? It is a combination. I would say it will impact our staffing levels. There hearings will be much more technical in terms of complexity. That means we need to look at having staff who are specialists in bail. We have been looking at whether we need to invest, perhaps hire five or six lawyers who really focus and provide advice to our duty counsel who really are bail specialists, for example. One in each legal jurisdiction in Ontario is the kind of things we are thinking about, and then additional hours for private bar lawyers who already have a relationship with a client and would do this work.

**Senator Simons:** What is the risk that somebody, especially not in a major centre, may have to self-represent in a bail hearing?

**Mr. Field:** We have waived our financial eligibility for bail, so if you are in custody, we represent all clients who are in custody, if they want to use legal aid. We have covered off that. Once a client receives bail, then they have the option of hiring a

[Traduction]

**La sénatrice Simons :** J'aimerais tout d'abord poser à M. Field et à M. Pratt des questions très précises sur les répercussions que ce projet de loi aura sur l'aide juridique. Dans quel pourcentage des provinces a-t-on recours aux avocats de service? Pouvez-vous me donner une idée de qui a recours à des avocats de service et de qui a recours à des avocats de l'aide juridique désignés?

**M. Field :** Je vais commencer, et peut-être que M. Pratt pourra ajouter quelque chose.

La façon dont les services juridiques sont offerts varie beaucoup d'une province à l'autre. Bon nombre d'entre eux reposent sur des modèles de recours à des salariés. Nous avons ici une sorte de modèle mixte. Il y a beaucoup d'avocats de service qui s'occupent de toutes les enquêtes sur le cautionnement. D'autres administrations embauchent du personnel pour le faire. Je ne crois pas pouvoir vraiment vous fournir une réponse catégorique à ce sujet. Tout ce que je peux que dire, c'est que cela varie beaucoup d'une province à l'autre. En Ontario, les avocats de service, soit une combinaison d'avocats rémunérés à la journée et d'avocats salariés, font 80 % du travail de mise en liberté sous caution.

**La sénatrice Simons :** Quel serait l'impact sur votre système d'avocats de service si vous deviez faire plus de travail d'inversion du fardeau de la preuve?

**M. Field :** Le gros problème, c'est le temps et le coût que cela représente. À l'heure actuelle, nous n'avons pas les ressources nécessaires pour que les avocats effectuent plus d'heures. C'est l'une des choses que nous examinons dans le cadre de la réforme tarifaire. Combien d'heures doit-on prévoir pour un avocat qui s'occupe d'une enquête sur le cautionnement, par exemple? C'est une combinaison de facteurs. Je dirais que cela aura une incidence sur nos niveaux de dotation. Les audiences seront beaucoup plus techniques sur le plan de la complexité. Cela signifie que nous devons envisager d'avoir du personnel spécialisé dans la mise en liberté sous caution. Nous nous sommes demandé si nous devons investir, peut-être engager cinq ou six avocats chargés principalement de conseiller nos avocats de service, qui sont des spécialistes de la mise en liberté sous caution, par exemple. Nous pensons à un dans chaque secteur de compétences en Ontario, et plus d'heures pour les avocats du secteur privé qui ont déjà une relation avec un client et qui feraient ce travail.

**La sénatrice Simons :** Quel est le risque qu'une personne, surtout si elle ne se trouve pas dans un grand centre, doive se représenter elle-même lors d'une enquête sur le cautionnement?

**M. Field :** Nous avons éliminé l'aspect financier de l'admissibilité, de sorte que nous représentons tous les clients qui sont sous garde et qui veulent avoir recours à l'aide juridique. Nous avons réglé cette question. Une fois qu'un client

private lawyer. I think we have covered that off, but the resource requirements would be significant.

**Senator Simons:** Thank you. That's very helpful.

**Senator Jaffer:** Practically all the witnesses have spoken against the bill. I don't remember if anyone other than the minister and the second minister spoke in favour of this bill. My colleagues can correct me. I sit here thinking, what are we doing?

I have a question for Ms. Yule, and maybe Mr. Pratt as well. You do this kind of work all the time. First of all, were you consulted?

**Mr. Field:** No.

**Senator Jaffer:** You really know this work. At times, we hear a sort of cry — I don't know how big it is — in the newspaper that the government is too easy, that's it's too easy to get out on bail and then there is reoffending. That's the story. That's the narrative. What could the government have done to improve that system rather than this Bill C-48?

**Marcus Pratt, Policy Advisor, Association of Legal Aid Plans of Canada:** Thank you for that question.

Some of the ideas we heard this morning from the Attorney General for British Columbia give us an avenue, some paths on how to improve the system. We heard about better information sharing and better supports for persons who are on bail to ensure that they comply. Those are the kinds of ideas that we would be putting forward, and obviously advising the minister of what is happening in bail court, how challenging it is for duty counsel to provide the representation properly.

I would mention, yes, duty counsel are available, but one of the challenges is the Crown is not ready to proceed, for whatever reason. It is an overburdened system. Matters are put back into remand. That increases pressure on clients to plead or to agree to conditions that they can't possibly meet. They are re-arrested and back in custody.

We would advise the minister of the reality of that and urge the minister not to proceed with such a wide bill but really focus, if you must, on violent offenders in ways which this bill does not.

est libéré sous caution, il a la possibilité de retenir les services d'un avocat privé. Je pense que nous avons tout couvert, mais les besoins en ressources seraient importants.

**La sénatrice Simons :** Merci. C'est très éclairant.

**La sénatrice Jaffer :** Pratiquement tous les témoins se sont prononcés contre le projet de loi. Je ne pense pas que personne d'autre que le ministre et le deuxième ministre aient appuyé ce projet de loi. Mes collègues pourront me corriger si je me trompe. Je m'interroge sur ce que nous faisons.

J'ai une question pour Mme Yule et peut-être aussi pour M. Pratt. Vous faites ce genre de travail tout le temps. Premièrement, avez-vous été consultés?

**M. Field :** Non.

**La sénatrice Jaffer :** Vous connaissez vraiment ce travail. Les journaux se font parfois l'écho de récriminations — et je ne sais pas à quel point elles sont importantes — de gens qui disent que le gouvernement est trop laxiste, qu'il est trop facile d'être libéré sous caution et qu'il y a récidive. C'est ce qu'on lit. Ce sont les commentaires que nous entendons. Comment le gouvernement aurait-il pu améliorer ce système autrement qu'avec le projet de loi C-48?

**Marcus Pratt, conseiller en politique, Association des régimes d'aide juridique du Canada :** Je vous remercie de cette question.

Certaines des idées que nous avons entendues ce matin de la part de la procureure générale de la Colombie-Britannique nous donnent une avenue, des pistes pour améliorer le système. Nous avons entendu parler d'un meilleur partage de l'information et d'un meilleur soutien pour les personnes qui sont en liberté sous caution, afin qu'elles se conforment à la loi. C'est le genre de propositions que nous ferions et, évidemment, nous informerions le ministre de la situation qui prévaut dans les tribunaux de mise en liberté sous caution, à quel point il est difficile pour un avocat de service de fournir une représentation adéquate.

Je dirais que oui, des avocats de service sont disponibles, mais l'une des difficultés, c'est que la Couronne n'est pas prête à aller de l'avant, pour une raison ou une autre. Le système est surchargé. Des personnes sont remises en détention provisoire. Cela accroît la pression sur les clients pour qu'ils enregistrent un plaidoyer ou acceptent des conditions qu'ils ne peuvent pas respecter. Ils finissent par être arrêtés de nouveau et réincarcérés.

Nous voulons que le ministre soit conscient de cela et nous l'exhortons à ne pas aller de l'avant avec un projet de loi aussi vaste, mais plutôt à se concentrer, le cas échéant, sur les délinquants violents, contrairement à ce que prévoit le projet de loi.

**Senator Jaffer:** You said you would need more resources and there has to be almost a trial on this, which leads to the fact that the accused person will end up in remand until all the resources are collected and the witnesses have come, and this will take almost as long as a trial in some cases. Of course, we would factor in court time and the fact that we don't have a full complement of judges. There is a need for more judges, et cetera, et cetera. I am feeling very stressed. Is this just a vicious circle? There will be more trials yet fewer judges and fewer court resources and fewer resources for you, and duty counsel would not be ready on the day?

**Mr. Field:** I think what you have identified is that this is a very complex issue that requires all the parties to get together. We haven't really talked about access to people who are incarcerated and are awaiting bail. The private bar and also our duty counsel don't really have an opportunity to talk to the people in the institutions because they can't find them. Just the organization related to getting a person in a remote situation in front of a monitor so he can participate in a bail hearing, for example, is very difficult.

I don't want to criticize corrections. They have so many facilities they have to manage and get people to appear in six different courts on the same day. Many mechanics need to be sorted out. There is a lot of participation and disclosure that needs to be provided. So many complicated issues need to be thought about in a much more comprehensive way. Without pointing the finger at any party who is participating, there are so many factors really leading to this high remand rate that we are seeing, and there is no simple solution to this. This bill is really a simple solution that I don't think will do what is suggested.

**Senator Dalphond:** Professor Yule, you wrote an interesting piece on January 18 about the bail system. You proposed five ways to reform it, as you just described. I am quite interested by some data you referred in this piece.

Recent Statistics Canada data also shows that nearly 80 per cent of people in provincial custody in Ontario were legally innocent, further demonstrating that bail is not a lenient process.

**La sénatrice Jaffer :** Vous avez dit que vous auriez besoin de plus de ressources et qu'il faut presque un procès, ce qui fait que si l'accusé se retrouve en détention provisoire jusqu'à ce que toutes les ressources soient réunies et que les témoins soient entendus, cela prend presque autant de temps qu'un procès dans certains cas. Bien sûr, nous tenons compte du temps passé devant les tribunaux et du fait que nous n'avons pas un effectif complet de juges. Il est évident qu'il faut plus de juges, et ainsi de suite. Cela m'inquiète beaucoup. Avons-nous simplement affaire à un cercle vicieux? Il y aura plus de procès, mais moins de juges, moins de ressources judiciaires et moins de ressources pour vous, et les avocats de service ne seront pas prêts le moment venu.

**M. Field :** Je pense que vous avez compris qu'il s'agit d'une question très complexe qui exige la collaboration de toutes les parties. Nous n'avons pas vraiment parlé de l'accès pour les personnes qui sont incarcérées et qui attendent une mise en liberté sous caution. Les avocats privés et nos avocats de service n'ont pas vraiment l'occasion de parler aux gens dans les établissements parce qu'ils n'arrivent pas à les joindre. Par exemple, l'organisation nécessaire pour faire comparaître à distance une personne qui se trouve dans une région éloignée, dans le cadre d'une enquête sur le cautionnement, est très difficile.

Je ne veux pas critiquer les services correctionnels. Ils ont énormément d'établissements à gérer et ils doivent parfois organiser des comparutions devant six tribunaux différents le même jour. Il faut mettre au point de nombreux mécanismes. Cela exige une somme importante de participation et de divulgation. Il y a de nombreuses questions complexes qui doivent être examinées de façon beaucoup plus globale. Sans pointer du doigt qui que ce soit, le nombre de facteurs qui expliquent ce taux élevé de détention provisoire est si élevé qu'il n'y a pas de solution simple à ce problème. Ce projet de loi représente une solution simple qui, à mon avis, ne donnera pas les résultats escomptés.

**Le sénateur Dalphond :** Madame Yule, vous avez écrit un article intéressant, le 18 janvier, au sujet du système de mise en liberté sous caution. Vous avez proposé cinq façons de le réformer, que vous venez de décrire. Certaines données auxquelles vous faites mention dans cet article m'intéressent beaucoup.

Des données récentes de Statistique Canada montrent également que près de 80 % des personnes détenues dans les établissements provinciaux de l'Ontario sont innocentes au sens de la loi, ce qui démontre encore une fois que le processus de mise en liberté sous caution n'est en aucun cas indulgent.

Would you mind elaborating on the numbers and how you achieved that number of 80% of people, as I understand it, who were kept in custody but will finally not be found guilty?

**Ms. Yule:** Thank you for the question, and I will clarify. The 80% refers to the number of people who are detained, roughly, in Ontario, who are in the remand population who have not yet been found guilty of their charges, not who ultimately won't be convicted of the charge.

**Senator Dalphond:** Is there data about how many of them will be found guilty?

**Ms. Yule:** There is some data. I don't have the specific numbers with me right now. We do know there is a significant proportion of charges that are withdrawn. We know that many people who are in custody ultimately have charges withdrawn or are not found guilty of those charges.

**Senator Dalphond:** Is it possible for you to provide this data to the committee?

**Ms. Yule:** Yes.

**Senator Dalphond:** Mr. Field, is that the same kind of experience you have through the duty counsels or legal aid?

**Mr. Field:** Yes. As I was listening to that conversation, the figure that came to my mind in Ontario is 40% of cases are withdrawn or not proceeded with. That's high in Canada, but those are the numbers we are dealing with in Ontario.

**Senator Dalphond:** When you say 40%, is that because it first was initiated by the police directly and then the bail order was made with the Crown not being in charge of the file, and then they release the person when they take over the file so the charges are dropped?

**Mr. Field:** I couldn't speak to that. It is an overall figure that speaks to, in my mind, a number of factors: police overcharging, lack of Crown triaging, or discretion proceeding but withdrawing at trial. Those people, as you point out, may be in custody, in remand, for this whole time and ultimately the charges are withdrawn.

**Senator Dalphond:** Do you have any specific data about how much time it takes until the charges are dropped?

**Mr. Field:** I don't have that data with me, but I can certainly try to find it and share it with the committee.

Pourriez-vous nous donner des précisions sur les chiffres et la façon dont a été obtenu ce pourcentage de 80 % de personnes qui, si j'ai bien compris, sont détenues, mais ne seront finalement pas reconnues coupables?

**Mme Yule :** Je vous remercie de votre question et je vais apporter des précisions. Les 80 % font référence au nombre de personnes qui, en gros, sont détenues en Ontario, qui font partie de la population en détention provisoire et qui n'ont pas encore été reconnues coupables, par suite des accusations qui pèsent contre elles, et qui, en fin de compte, ne seront pas reconnues coupables.

**Le sénateur Dalphond :** Y a-t-il des données sur le nombre de personnes qui seront reconnues coupables?

**Mme Yule :** Il y a des données. Je n'ai pas les chiffres précis devant moi. Nous savons qu'une proportion importante des accusations sont retirées. Nous savons que de nombreuses personnes détenues finissent par voir les accusations qui pèsent contre elles retirées ou ne sont pas reconnues coupables.

**Le sénateur Dalphond :** Vous serait-il possible de fournir ces données au comité?

**Mme Yule :** Oui.

**Le sénateur Dalphond :** Monsieur Field, l'expérience est-elle la même en ce qui concerne les avocats de service ou l'aide juridique?

**M. Field :** Oui. En écoutant cette conversation, le chiffre qui m'est venu à l'esprit en Ontario est de 40 % de cas retirés ou qui ne font pas l'objet de procédures. La proportion est élevée au Canada, mais ce sont les chiffres que nous avons en Ontario.

**Le sénateur Dalphond :** Quand vous parlez de 40 %, est-ce parce que l'initiative vient d'abord de la police, l'ordonnance de mise en liberté sous caution étant rendue par la suite sans que la Couronne soit responsable du dossier, celle-ci libérant par la suite la personne, lorsqu'elle prend le dossier en charge, de sorte que les accusations sont abandonnées?

**M. Field :** Je ne peux pas me prononcer là-dessus. Il s'agit d'un chiffre global qui, à mon avis, tient à un certain nombre de facteurs, le trop grand nombre d'accusations portées par la police, l'absence de triage par la Couronne ou le pouvoir discrétionnaire de procéder, avec retrait au moment du procès. Comme vous l'avez souligné, ces personnes peuvent être en détention, en détention provisoire, pendant tout ce temps, les accusations étant retirées au bout du compte.

**Le sénateur Dalphond :** Avez-vous des données précises sur le temps qu'il faut pour que les accusations soient abandonnées?

**M. Field :** Je n'ai pas ces données avec moi, mais je peux certainement essayer de les trouver et les communiquer au comité.

**Senator Dalphond:** Thank you.

**Senator Klyne:** Ms. Niman, you mentioned in an article you wrote entitled “The healing power of Gladue reports” that Gladue reports are severely underused. Can you elaborate further as to the status of the Gladue reports in our criminal justice system, especially at the bail stage? How do you explain this performance?

**Ms. Niman:** Thank you for your question, and I will qualify that though I wrote that article, it was not in representation of NWAC, who I am here on behalf of today, but I can certainly speak to that.

We know and the National Inquiry into MMIWG tells us that *Gladue* is not being used the way we intended and the way it has potential to redress some of the colonial harms that it’s meant to. But that doesn’t mean we stop trying. It’s used in a limited sense at bail. By “limited,” I mean it faces the same supply-and-demand crises that affect the Gladue report provision at all stages, like at sentencing.

What we do know from researchers, lawyers and academics is that oftentimes these reports are prepared in a more rushed fashion, if I can characterize it in that way, because bail is much more immediate than preparing for a sentencing hearing. The information that’s made available is often presented with the intention that it will help mitigate the likelihood that the person will be kept in custody, but judges demonstrate that they are interpreting those factors as risk factors of why they should not be released. Then we get ourselves in a circular kind of argument where the very factors that are keeping them in jail on remand are the same factors that NWAC thinks operate to convince a judge that they should be allowed to be returned to their community.

**Senator Klyne:** A common concern as it relates to Indigenous detainees is their lack of access to a surety. It seems as though if a detainee does manage to satisfy a reverse onus, a judge may be more likely to impose — as a lower rung in the ladder principle — a surety as a bail condition. Will Bill C-48 exacerbate this issue?

**Ms. Niman:** I want to be careful to characterize that I’m striking a balance in my position today representing NWAC in that Indigenous women want and deserve to be protected from intimate partner violence, and in that way NWAC supports what Bill C-48 is trying to do. But on the other side of that coin is the

**Le sénateur Dalphond :** Merci.

**Le sénateur Klyne :** Maître Niman, dans un article intitulé « Le pouvoir de guérison des rapports Gladue » que vous avez rédigé, vous avez mentionné que les rapports Gladue sont largement sous-utilisés. Pouvez-vous nous en dire davantage sur le rôle des rapports Gladue dans notre système de justice pénale, surtout à l’étape de la mise en liberté sous caution? Comment expliquez-vous ces résultats?

**Me Niman :** Je vous remercie de votre question et je tiens à préciser que, même si j’ai écrit cet article, je ne l’ai pas fait en tant que représentante de l’Association des femmes autochtones du Canada, au nom de laquelle je suis ici aujourd’hui, mais je peux certainement en parler.

Nous savons, et l’Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées nous l’a confirmé, que ces rapports ne sont pas utilisés comme nous l’avions prévu, ni de façon à permettre de réparer certains des torts coloniaux, ce qu’ils étaient censés faire. Mais cela ne veut pas dire que nous ne continuerons pas d’essayer. On les utilise de façon limitée au moment de la mise en liberté sous caution. Cela veut dire que les mêmes crises d’offre et de demande touchent leurs dispositions à toutes les étapes du processus, y compris celle de la détermination de la peine.

Ce que les chercheurs, les avocats et les universitaires nous disent, c’est que ces rapports sont souvent préparés de façon plus précipitée, si je peux m’exprimer ainsi, parce que la mise en liberté sous caution est beaucoup plus rapide que la préparation d’une audience de détermination de la peine. L’information qui est rendue disponible est souvent présentée dans l’intention de réduire la probabilité que la personne soit gardée en détention, mais les juges font la démonstration qu’ils interprètent ces facteurs comme des facteurs de risque justifiant l’absence de mise en liberté. Ensuite, nous nous retrouvons dans une sorte de cercle vicieux, où les facteurs mêmes qui justifient le maintien en détention provisoire sont similaires à ceux qui, selon l’AFAC, devraient entrer en jeu pour convaincre un juge que les personnes détenues devraient être autorisées à retourner dans leur collectivité.

**Le sénateur Klyne :** Une préoccupation commune en ce qui concerne les détenus autochtones est leur manque d’accès à une caution. Il semble que si un détenu répond aux critères de renversement du fardeau de la preuve, un juge soit plus susceptible d’imposer — comme un échelon inférieur dans le principe de l’échelle — une caution comme condition de la mise en liberté sous caution. Le projet de loi C-48 va-t-il exacerber ce problème?

**Me Niman :** Je veux qu’il soit bien clair que je tente de trouver un juste milieu dans ma position d’aujourd’hui en tant que représentante de l’AFAC appuyant les femmes autochtones qui veulent être protégées et méritent d’être protégées contre la violence entre partenaires intimes. C’est de ce point de vue que



need to make sure that we're not over-incarcerating Indigenous women, and that's where the operation of that dual charging kind of sticks in. I'll sort of frame my response with that reminder.

There are several factors — not just being able to access a surety, but housing, employment, reliability, homelessness — that all disproportionately impact Indigenous women and Indigenous people to their disadvantage. That's the connection between why we are going to see more people over-incarcerated at the remand stage that are Indigenous than not.

**Senator Klyne:** Thank you.

**Senator Clement:** Welcome and thank you for all of your work. I just want to restate that I am very partly employed by a legal clinic, and I do no criminal law and no federal work whatsoever, so I am just stating that before I engage with you.

I appreciate your comment, Mr. Field, around the more you spend on policing, the more you have to think about investing on defence and legal aid. I might want you to comment a little further on the concept of public safety. If there is staying of serious charges, what does that mean for the public's confidence in our legal system and the public feeling safe? Could you comment on that?

Ms. Niman, I'm understanding the nuance of your responses, especially in response to Senator Klyne. I just want to make sure I understand if you're supportive of the amendment to require a section 493 consideration and some clarity around that. Thank you.

**Mr. Field:** I do think that confidence in the justice system is reduced when there are stays, but I think it's the solution to that problem that we look at. How do we make sure that stays do not happen? The way to do that is to have a more efficient system, and I think this will just cause more complications. What's proposed in the bill here will make it that much harder for the justice system to operate efficiently, and that's what happens when you have people who are sitting without a bail hearing for a significant period of time and a judge feels it's inappropriate. I think that's the judge's determination, but the solution to that is to fix the system and make it more efficient. There are problems related to the confidence that people have, but the solution to that is very different than what's proposed here.

**Senator Clement:** The provinces have presented a united front in support of this bill. B.C. in particular has done a lot of leadership work around Indigenous strategies and anti-racism strategies. Do you see that in Ontario? Do you see that this

l'AFAC appuie ce que le projet de loi C-48 tente de faire. D'un autre côté, il faut s'assurer de ne pas incarcérer un nombre disproportionné de femmes autochtones, et c'est là qu'entrent en jeu les doubles accusations. C'est dans ce contexte que je vais formuler ma réponse.

Il y a plusieurs facteurs — pas seulement la capacité de fournir une caution, mais aussi le logement, l'emploi, la fiabilité et l'itinérance — qui ont tous des répercussions disproportionnées sur les femmes autochtones et les Autochtones en général, ce qui les désavantage. C'est la raison pour laquelle nous voyons un plus grand nombre d'Autochtones que de non-Autochtones incarcérés à l'étape de la détention provisoire.

**Le sénateur Klyne :** Merci.

**La sénatrice Clement :** Bienvenue et merci à tous pour le travail que vous faites. Je tiens simplement à rappeler que j'occupe un petit emploi dans une clinique d'aide juridique, où je ne fais pas de droit pénal ni de travail lié à l'administration fédérale. Je voulais préciser cela d'entrée de jeu.

Je vous remercie de votre commentaire, monsieur Field, au sujet du fait que plus les dépenses au titre des services de police sont élevées, plus il faut investir dans la défense et l'aide juridique. J'aimerais que vous nous parliez un peu plus du concept de sécurité publique. S'il y a suspension d'accusations graves, qu'est-ce que cela signifie pour la confiance et le sentiment de sécurité du public à l'égard de notre système judiciaire? Qu'en pensez-vous?

Maître Niman, je comprends que vous nuanciez vos réponses, surtout par suite des questions du sénateur Klyne. Je veux simplement m'assurer de bien comprendre si vous appuyez l'amendement visant à exiger que l'article 493 soit pris en compte et que cela soit précisé. Merci.

**M. Field :** Je pense que les sursis diminuent la confiance dans le système de justice, mais je pense que c'est la solution au problème que nous examinons. Comment pouvons-nous nous assurer qu'il n'y a pas de sursis? La façon d'y arriver, c'est d'avoir un système plus efficace, mais je pense que cela ne fera que compliquer les choses. Ce qui est proposé dans le projet de loi fera en sorte de compliquer davantage le fonctionnement efficace du système de justice, et c'est ce qui se produit lorsque des gens se retrouvent sans enquête sur le cautionnement pendant une longue période et qu'un juge estime que ce n'est pas approprié. Je pense que c'est la décision du juge, mais la solution consiste à corriger le système et à le rendre plus efficace. Il y a des problèmes liés à la confiance des gens, mais la solution est très différente de ce qui est proposé ici.

**La sénatrice Clement :** Les provinces ont fait front commun pour appuyer ce projet de loi. La Colombie-Britannique, en particulier, a fait beaucoup de travail de leadership en ce qui concerne les stratégies autochtones et les stratégies de lutte

province here that we sit in is making investments that will be part of the solutions I think you are referring to?

**Mr. Field:** I think that's beyond my scope. That's really something that needs to be addressed and answered by the Attorney General for the province. I'm really here to talk about how we are administering this program, what this bill will affect and how it will affect our program. Getting beyond that and making determinations on investments the government makes in other areas is really something that I really can't comment on.

**Senator Clement:** But you're supportive of investments in terms of anti-poverty reduction?

**Mr. Field:** Absolutely. Those are the kinds of things that would prevent high crime rates in any jurisdiction, making sure there are social supports for people. Addiction, mental health issues, we talked about all of those things, and many of the witnesses have said these are the kinds of investments that are required.

**Ms. Niman:** Thank you for your question and I'm glad to use this opportunity to provide clarity that indeed NWAC supports the CCLA's recommendation to include language specifically referencing the obligations under section 493.

They use the language of proactive, and I liked that because if we are to make an amendment that includes imperative language, then it's not just a box-ticking exercise. It's a measure of transparency, and what that leads to is building trust with the Indigenous community and Indigenous women.

Any instance of intimate partner violence and the intersection with law enforcement requires a high level of trust. It takes a lot of courage to ask for help in those situations when you're an Indigenous woman, and if there's double charging, if you're the accused, you're the victim.

When there is a requirement to explain —

**The Deputy Chair:** Please conclude, Ms. Niman.

**Ms. Niman:** The requirement to be transparent about how you included the Gladue factors in your decision, not just that you have, is what's important in building trust.

**Senator Clement:** Thank you.

**Senator D. Patterson:** Thank you to all the witnesses.

I was once a legal aid lawyer, along with my colleague and I think probably Senator Jaffer as well. Mr. Field, my question is to you. You talked about the disproportionate effect this bill will have on legal aid clients and legal aid systems, and you also

contre le racismisme. Voyez-vous cela en Ontario? Pensez-vous que la province où nous siégeons fait des investissements qui feront partie des solutions dont vous parlez?

**M. Field :** Je pense que cela dépasse mes compétences. C'est vraiment une question à laquelle le procureur général de la province doit répondre. Je suis ici pour parler de la façon dont nous administrons ce programme, des répercussions de ce projet de loi et de son effet sur notre programme. Je ne peux vraiment pas aller au-delà de cela et me prononcer sur les investissements que le gouvernement fait dans d'autres domaines.

**La sénatrice Clement :** Mais vous appuyez les investissements dans la lutte contre la pauvreté?

**M. Field :** Absolument. Ce sont des choses de ce genre qui préviendraient les taux de criminalité élevés dans n'importe quel secteur de compétences, grâce au soutien social offert aux gens. Nous avons parlé de toxicomanie, de problèmes de santé mentale, de toutes ces choses, et beaucoup de témoins ont dit que c'est le genre d'investissements qui sont nécessaires.

**Me Niman :** Je vous remercie de votre question et je suis heureuse de pouvoir préciser que l'AFAC appuie la recommandation de l'Association canadienne des libertés civiles d'inclure un libellé faisant expressément référence aux obligations en vertu de l'article 493.

Le langage utilisé est proactif, et j'apprécie cela parce qu'en apportant un amendement qui comprend un libellé impératif, on ne se contente pas de se conformer à la règle. C'est une mesure de transparence, et cela permet d'établir un lien de confiance avec la communauté autochtone et les femmes autochtones.

Les cas de violence entre partenaires intimes et le point de rencontre avec les forces de l'ordre exigent un niveau élevé de confiance. Lorsque vous êtes une femme autochtone, il faut beaucoup de courage pour demander de l'aide dans ces situations, et lorsqu'il y a double accusation, vous êtes à la fois l'accusée et la victime.

Lorsqu'il faut expliquer...

**Le vice-président :** Veuillez conclure, maître Niman.

**Me Niman :** L'obligation de faire preuve de transparence quant à la façon dont les facteurs Gladue sont inclus dans une décision, et pas seulement les faits, est ce qui est important pour établir la confiance.

**La sénatrice Clement :** Merci.

**Le sénateur D. Patterson :** Merci à tous les témoins.

J'ai déjà été avocat à l'aide juridique, tout comme ma collègue et probablement la sénatrice Jaffer. Monsieur Field, ma question s'adresse à vous. Vous avez parlé de l'effet disproportionné que ce projet de loi aura sur les clients de l'aide juridique et sur les

noted that recent moves to add funding for police and prosecutors will exacerbate that situation. I know that it's costs shared across the country, but could you give us an idea of what the trend has been for legal aid funding from the federal government in Canada? We heard some comments from the minister that there had been an increase in legal aid funding in recent years, but if we're going to be making observations about the burden on legal aid, it would be helpful to have some concrete information on those trends.

**Mr. Field:** The minister is correct in that there has been additional investments in legal aid, but if you look at how it's structured, it's year-to-year, it's in-year. We have met with the representatives of the Department of Justice as an association a number of times and said we can't really plan. They have announced a number of times in the budget that it's a one-time funding, so that doesn't really help us in terms of long-term planning.

I was just looking at the base funding that legal aid gets from the federal government, and we get \$100 million from the federal government, \$58 million of which is base funding and the rest one-time funding, depending on the circumstances. Every year we have to go cap in hand to the federal government saying, "We're short of money. We need you to assist us."

I think the other plans are much more precarious than Legal Aid Ontario. We have a bigger base. The province provides us with a significant amount of money, but some of the other plans are much more dependent on federal funding than we are. That's a serious problem for many of the plans across the country, because how do you plan when from year to year you don't know exactly what the federal government is going to invest in legal aid? How do we make changes to the hourly rate we pay lawyers? We can't next year reverse and say, "Sorry, we're not going to pay you as much as we did last year." Those are the kinds of planning challenges that this represents.

**Senator D. Patterson:** Could you provide the details you mentioned to the committee through the clerk, please?

**Mr. Field:** We can certainly provide the information. Our financial statements have this information available, but I can provide that.

**Senator D. Patterson:** I mean for the whole country, if you have that through the association, please.

**Senator Pate:** Thank you to all of you for appearing.

systèmes d'aide juridique, et vous avez également souligné que les récentes mesures visant à accroître le financement des services de police et des procureurs exacerberont cette situation. Je sais que les coûts sont partagés à l'échelle du pays, mais pourriez-vous nous donner une idée de la tendance quant au financement de l'aide juridique par le gouvernement fédéral au Canada? Nous avons entendu le ministre dire qu'il y avait eu une augmentation du financement de l'aide juridique au cours des dernières années, mais pour que nous puissions faire des observations sur le fardeau de l'aide juridique, il serait utile d'avoir des renseignements concrets sur ces tendances.

**M. Field :** Le ministre a raison de dire qu'il y a eu des investissements supplémentaires dans l'aide juridique, mais si vous regardez la façon dont cela est structuré, il s'agit d'un financement d'année en année ou en cours d'année. En tant qu'association, nous avons rencontré les représentants du ministère de la Justice à plusieurs reprises et nous leur avons expliqué que nous ne pouvons pas vraiment planifier. Il a été annoncé à plusieurs reprises dans le budget qu'il s'agissait d'un financement ponctuel, alors cela ne nous aide pas vraiment à planifier à long terme.

Pour ce qui est simplement du financement de base que l'aide juridique reçoit du gouvernement fédéral, il s'agit de 100 millions de dollars, dont 58 millions de dollars sous forme de financement de base, et le reste, sous forme de financement ponctuel, selon les circonstances. Chaque année, nous devons quémander auprès du gouvernement fédéral en disant : « Nous manquons d'argent. Nous avons besoin de votre aide. »

Je pense que les autres régimes sont dans une situation beaucoup plus précaire qu'Aide juridique Ontario. Nous avons une base plus vaste. La province nous fournit beaucoup d'argent, et certains des autres régimes dépendent beaucoup plus que nous du financement fédéral. C'est un grave problème pour bon nombre de régimes au pays, car comment peuvent-ils planifier lorsque, d'une année à l'autre, ils ne savent pas exactement ce que le gouvernement fédéral va investir? Comment pouvons-nous modifier la rémunération horaire des avocats? Nous ne pouvons pas faire marche arrière d'une année à l'autre et dire : « Désolé, nous n'allons pas vous payer autant que l'an dernier. » Voilà le genre de défis de planification que cela représente.

**Le sénateur D. Patterson :** Pourriez-vous fournir cela par écrit au comité par l'entremise du greffier, s'il vous plaît?

**M. Field :** Nous pouvons certainement vous fournir l'information. Ces renseignements figurent dans nos états financiers, mais je peux vous les fournir.

**Le sénateur D. Patterson :** Je veux dire pour l'ensemble du pays, si vous avez accès à cela par l'entremise de votre association, s'il vous plaît.

**La sénatrice Pate :** Merci à tous d'être parmi nous.

I was going to ask you some of the ways which your various organizations are advocating for the sorts of interventions that you all indicated you support, but first, Professor Yule, you've talked about and written about wrongful convictions and talked about the ways in which the routine operations of the current system tend to disproportionately impact women and those who are victims, so I'm curious. I know that you've done work in the prisons and have interviewed folks around this issue. I'm wondering if you can elaborate on that.

**Ms. Yule:** Thank you very much for the question.

My work with women in custody didn't focus so much on wrongful conviction. That was prior work focusing on their experiences of victimization offending.

Having said that, the link between wrongful conviction, which has been discussed on the panel today, with Bill C-48 is very concerning and something we must take seriously because if individuals are faced with increased barriers to being able to achieve bail, there is certainly a greater likelihood that they may decide it's in their best interest to enter a false guilty plea for something that they didn't do to avoid spending long periods of time in remand. The very negative detrimental consequences of remand have already been discussed yesterday and today, so I won't elaborate on those. There is real concern that we will see increase in wrongful conviction and false guilty pleas, miscarriages of justice more generally, if we contribute to an overburdened system by making it more and more difficult for people to achieve bail with the expansion of the reverse onus provision.

**Senator Pate:** In addition to what I just asked, in terms of legal aid, I'm particularly concerned that one of the issues raised is that this will privilege those with resources. You have already mentioned some of the impacts it will have on legal aid systems and duty counsel. I'm interested in whether any of you, or all of you, want to comment on how this will become the purview of those with the greatest resources to put up defences.

**Mr. Pratt:** That is the concern that we have as these greater demands come to our duty counsel as a result of this bill and as a result of the expanded reverse onus. How do we meet those demands? How do we provide those kinds of services without taking away from other services? Some of the difficulties currently that people without resources who are dependent on legal aid have to obtain bail have already been mentioned: access to sureties, access to housing. With the reverse onus, those are increased.

J'allais vous demander comment vos divers organismes font pression concernant le genre d'interventions que vous appuyez tous, mais je vais d'abord m'adresser à vous, madame Yule. Vous vous êtes prononcée et vous avez écrit au sujet des condamnations injustifiées et de la façon dont les activités courantes du système actuel ont tendance à avoir une incidence disproportionnée sur les femmes et les victimes, alors je suis curieuse. Je sais que vous avez fait du travail dans les prisons et que vous avez interviewé des gens à ce sujet. Je me demande si vous pouvez nous donner plus de précisions.

**Mme Yule :** Merci beaucoup de la question.

Mon travail auprès des femmes en détention n'était pas tant que cela axé sur les condamnations injustifiées. Il s'agit plutôt de travaux antérieurs sur leurs expériences de victimisation.

Cela dit, le lien entre la condamnation injustifiée, dont il a été question aujourd'hui, et le projet de loi C-48 est très préoccupant, et nous devons le prendre au sérieux parce que, si des personnes sont confrontées à des obstacles accrus à la mise en liberté sous caution, il y a certainement une plus grande probabilité qu'elles décident qu'il est dans leur intérêt de plaider faussement coupable pour quelque chose qu'elles n'ont pas fait, afin d'éviter de passer de longues périodes en détention provisoire. Les conséquences très négatives de la détention provisoire ont déjà été discutées hier et aujourd'hui, alors je ne vais pas m'étendre là-dessus. On craint vraiment une augmentation des condamnations injustifiées et des faux plaidoyers de culpabilité, des erreurs judiciaires en général, si nous alimentons un système surchargé en rendant de plus en plus difficile la mise en liberté sous caution, en raison de l'élargissement de la disposition relative au renversement du fardeau de la preuve.

**La sénatrice Pate :** Toujours dans le même ordre d'idées, en ce qui concerne l'aide juridique, je suis particulièrement préoccupée par le fait que l'un des problèmes soulevés est que cela privilégiera ceux qui ont des ressources. Vous avez déjà mentionné certaines des répercussions que cela aura sur les systèmes d'aide juridique et sur les avocats de service. J'aimerais savoir si l'un d'entre vous, ou vous tous, avez quelque chose à dire sur la façon dont cela deviendra le privilège de ceux qui ont les plus grandes ressources de mettre en place des moyens de défense.

**M. Pratt :** C'est ce qui nous préoccupe, car ce projet de loi et l'élargissement du renversement du fardeau de la preuve font en sorte que nos avocats de service doivent répondre à un nombre de plus en plus grand de demandes. Comment pouvons-nous donner suite à ces demandes? Comment pouvons-nous fournir ce genre de services sans que cela soit au détriment d'autres services? On a déjà mentionné certaines des difficultés auxquelles se heurtent actuellement les personnes sans ressources qui dépendent de l'aide juridique pour obtenir une

One aspect I want to mention about the importance of duty counsel work with respect to this bill is that it is needed because it actually helps address the risk of this bill. It actually in some ways supports the government's goals to ensure that it will be focused on violent offenders. It won't pick up people who have an assault with a weapon conviction for using a relatively innocuous object. It won't pick up and criminalize women who have received discharge for an intimate partner violence. That's the work the duty counsel, bringing that to the attention of Crowns and judges, and we'll be challenged to continue that work.

**Senator Arnot:** In my opinion, legal aid has always been under-resourced and undervalued. I see from my own experience that legal aid counsel seems to be — this is a generalization — fairly stressed out with the incredible professional responsibilities they have. That's not an exaggeration of any type. What confidence do you have that the federal, provincial or territorial governments will deliver the types of resources required for legal aid to provide equitable legal representation to their clients?

**Mr. Field:** That's a tough one. I would say that this will always be an ongoing issue. Legal aid is not a popular thing, so governments cannot announce that they are spending money on legal aid and receive a lot of public support for that. That's an ongoing problem. It will always be a challenge. There will always be pressure, or trying to pressure, governments to provide the resources that we need in order to do our jobs. There are constitutional issues that are affected by that. Our representation for clients and having people who are wrongfully convicted is certainly something that no government wants to see. It's going to be an ongoing issue.

[Translation]

**The Deputy Chair:** Thank you. I'm sincerely grateful to our witnesses for their illuminating testimony. Thanks to you as well, colleagues. One of the committee chair's responsibilities is to keep us to our allotted time. Thanks to your discipline, we're adjourning the meeting on time. I wish you all a good weekend. We'll see each other again in two weeks.

(The committee adjourned.)

mise en liberté sous caution, comme l'accès à des cautionnements et à un logement. Avec le renversement du fardeau de la preuve, ces coûts augmentent.

L'un des aspects que je tiens à mentionner au sujet de l'importance du travail des avocats de service dans le cadre de ce projet de loi, c'est qu'il est nécessaire parce qu'il aide à atténuer les risques liés à ce projet de loi. En fait, d'une certaine façon, il appuie les objectifs du gouvernement, qui consistent à mettre l'accent sur les délinquants violents. Les gens qui ont commis une agression armée en utilisant un objet relativement inoffensif vont y échapper. Les femmes qui ont été libérées pour violence entre partenaires intimes ne seront pas criminalisées. C'est le travail de l'avocat de service de porter cela à l'attention des procureurs de la Couronne et des juges, et nous aurons comme défi de poursuivre ce travail.

**Le sénateur Arnot :** À mon avis, l'aide juridique a toujours souffert d'un manque de ressources et de financement. D'après ma propre expérience, je constate que les avocats de l'aide juridique semblent être — c'est une généralisation — assez stressés par les responsabilités professionnelles incroyables qu'ils ont. Ce n'est pas une exagération. Dans quelle mesure croyez-vous que les gouvernements fédéral, provinciaux ou territoriaux fourniront les types de ressources nécessaires aux services d'aide juridique pour qu'ils puissent offrir une représentation équitable à leurs clients?

**M. Field :** C'est une question difficile. Je dirais que ce sera toujours un problème. L'aide juridique n'est pas populaire, alors les gouvernements ne peuvent pas annoncer qu'ils y consacrent de l'argent et s'attendre à recevoir un grand soutien du public à cet égard. C'est un problème permanent. Ce sera toujours un défi. Il y aura toujours des pressions, ou du moins des tentatives de pressions, pour que les gouvernements fournissent les ressources dont nous avons besoin pour faire notre travail. Cela a des répercussions constitutionnelles. Aucun gouvernement ne veut nous voir représenter des clients, ni voir des gens condamnés à tort. Ce sera un problème permanent.

[Français]

**Le vice-président :** Merci beaucoup. Je remercie sincèrement nos témoins de leurs témoignages éclairants. Je vous remercie également, chers collègues. L'une des responsabilités d'un président de comité, c'est de respecter le temps qui nous est imparti. Grâce à votre discipline, nous finissons la réunion à l'heure prévue. Je vous souhaite à tous une bonne fin de semaine. Nous nous reverrons dans deux semaines.

(La séance est levée.)