

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, February 8, 2024

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met with videoconference this day at 11:45 a.m. [ET] to study Bill S-230, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act.

Senator Mobina S. B. Jaffer (*Chair*) in the chair.

The Chair: Good morning and welcome to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. I am Mobina Jaffer, senator from British Columbia, and I invite my colleagues to introduce themselves.

Senator Cotter: Thank you, Madam Chair. My name is Brent Cotter. I'm a senator from Saskatchewan.

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

Senator Pate: Kim Pate. I live here in the unceded, unsurrendered territory of the Algonquin and Anishinabek Nations.

Senator Clement: Senator Clement, Ontario.

Senator Prosper: Senator Prosper, Nova Scotia, traditional land of the Mi'kma'ki.

Senator Klyne: Good afternoon and welcome. Marty Klyne from Saskatchewan, Treaty 4 territory.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Pierre J. Dalphond, the senatorial division of De Lorimier, in Quebec; the grand knight.

[*English*]

The Chair: Thank you, senators. If you are ready to start, we would love to hear from you. Mr. Elliott, the floor is yours.

Kyle Elliott, President, Canadian Association of Black Lawyers: Good morning, everyone. First of all, thank you for inviting the Canadian Association of Black Lawyers, or CABL, to speak to these important criminal justice issues. I'm Kyle Elliott, President of the Canadian Association of Black Lawyers, and I'm joined by my colleague Theresa Donkor, a member of the CABL — what we call the Canadian Association of Black Lawyers — Advocacy Committee and our Criminal Justice and Police Reform Subcommittee.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 8 février 2024

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui avec vidéoconférence à 11 h 45 (HE) pour étudier le projet de loi S-230, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

La sénatrice Mobina S. B. Jaffer (*présidente*) occupe le fauteuil.

La présidente : Bonjour et bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Je me présente : Mobina Jaffer, sénatrice de la Colombie-Britannique, et j'invite mes collègues à se présenter également.

Le sénateur Cotter : Merci, madame la présidente. Brent Cotter, sénateur de la Saskatchewan.

La sénatrice Simons : Paula Simons, de l'Alberta, territoire du Traité n° 6.

La sénatrice Pate : Kim Pate. Je vis ici sur le territoire non cédé des nations algonquines et anishinabek.

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

Le sénateur Prosper : Sénateur Prosper, de la Nouvelle-Écosse, terre traditionnelle des Mi'kmaq.

Le sénateur Klyne : Bonjour et bienvenue. Marty Klyne, de la Saskatchewan, territoire du Traité n° 4.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Pierre J. Dalphond, division sénatoriale De Lorimier, au Québec; le grand chevalier.

[*Traduction*]

La présidente : Merci, chers collègue. Si vous êtes prêts à commencer, nous aimerions vous entendre. Maître Elliott, vous avez la parole.

Me Kyle Elliott, président, Association des avocats noirs du Canada : Bonjour. Tout d'abord, merci d'avoir invité l'AANC, l'Association des avocats noirs du Canada, à s'exprimer sur ces grands enjeux de la justice pénale. Je m'appelle Kyle Elliott et je suis président de l'Association. Je suis accompagné de ma collègue Theresa Donkor, membre du Comité de représentation et du Sous-comité de réforme de la justice pénale et des services de police de l'AANC.

As you may know, the Canadian Association of Black Lawyers is the largest professional association for Black lawyers in this country. CABL's membership is made up of Black lawyers across the country who practise in all areas of law. We have chapters in British Columbia, Alberta, Manitoba, Ontario, Quebec and Nova Scotia.

When it comes to matters of this nature, we rely heavily on members of our Criminal Justice and Police Reform Subcommittee. This subcommittee possesses a particularly unique perspective on issues related to the intersection of Black communities and the justice system given that it is made up of both criminal defence lawyers and prosecutors who are all members of Black communities and who all work with Black communities in the course of their practices.

With that, I would like to say first that the Canadian Association of Black Lawyers strongly supports Bill S-230. This bill is not simply about the rights of imprisoned persons. It's about human rights because humanity does not stop at the prison door.

We are particularly invested in this Bill because of the disturbing reality that Black people disproportionately experience harsher conditions of confinement. Despite the government's promise to end segregation, data from the Office of the Correctional Investigator and the 2021 *Expert Report on Crime, Criminal Justice, and the Experience of Black Canadians in Toronto, Ontario* paints a dire picture in our prisons, especially for Black people. We know already that Black people are overrepresented in the prison system generally, but these reports also show that Black people in prison are more likely to face disciplinary charges, to be placed in segregation, to receive higher-risk classifications, and to have force used against them.

The *Expert Report on Crime* specifically states that the bulk of evidence suggests that Black people are often not treated with dignity and respect by the staff of Correctional Service Canada, or CSC.

In a 2020 sentencing decision, Toronto Superior Court Judge Todd Ducharme said:

If a sentence is more onerous for a Black man because of systemic anti-Black racism in the correctional system, then any sentence I impose must be shortened to recognize this fact.

In our view, it is long overdue that this principle be adopted in legislation too.

Comme vous le savez peut-être, notre association est le plus important regroupement professionnel d'avocats noirs au pays. Les membres de l'AANC sont des avocats noirs de partout au pays qui pratiquent dans tous les domaines du droit. Nous avons des sections en Colombie-Britannique, en Alberta, au Manitoba, en Ontario, au Québec et en Nouvelle-Écosse.

Pour les enjeux de cette nature, nous comptons beaucoup sur les membres de notre Sous-comité de réforme de la justice pénale et des services de police. Le sous-comité a une perspective tout à fait unique sur les questions liées aux relations entre les communautés noires et le système de justice, puisqu'il est composé d'avocats de la défense et de procureurs qui sont tous membres des communautés noires et qui travaillent tous avec des communautés noires dans l'exercice de leurs fonctions.

Cela dit, je commencerai par préciser que l'Association des avocats noirs du Canada appuie vigoureusement le projet de loi S230. Celui-ci ne porte pas seulement sur les droits des détenus. Il porte sur les droits de la personne, parce que l'humanité ne s'arrête pas aux portes de la prison.

Nous nous intéressons particulièrement à ce projet de loi en raison du fait troublant que les Noirs sont, de façon disproportionnée, soumis à des conditions de détention plus sévères. Malgré la promesse du gouvernement de mettre fin à l'isolement, les données du Bureau de l'enquêteur correctionnel et du rapport intitulé *Expert Report on Crime, Criminal Justice, and the Experience of Black Canadians in Toronto, Ontario*, publié en 2021, font de nos prisons un portrait désastreux, notamment en ce qui concerne le traitement des Noirs. Nous savons déjà que les Noirs sont surreprésentés dans le système carcéral en général, mais ces rapports révèlent également que les détenus noirs sont plus nombreux à faire l'objet d'accusations disciplinaires, à être placés en isolement, à être classés dans des catégories à risque élevé et à faire l'objet de mesures brutales.

Le rapport d'expert précise que la plupart des éléments de preuve donnent à penser que les Noirs sont rarement traités avec dignité et respect par le personnel du Service correctionnel du Canada.

Dans une décision de détermination de la peine rendue en 2020, le juge Todd Ducharme de la Cour supérieure de Toronto a déclaré ceci :

Si une peine est plus sévère pour un homme noir en raison du racisme systémique anti-Noirs dans le système correctionnel, toute peine que j'imposerai devra donc être réduite de ce fait.

À notre avis, il est grand temps que ce principe soit également énoncé dans le droit.

Theresa Donkor, Member, Criminal Justice and Police Reform Committee, Canadian Association of Black Lawyers: Senators, given our limited time, I'd like to focus on three points.

First, we want to highlight the significance of the proposed provision allowing persons to apply to the court for a sentence reduction if there has been unfairness in the administration of their sentence.

Currently, our criminal legal system has mechanisms in place to remedy pre-trial abuses of Charter rights. Just last month, a gun charge laid against a 19-year-old Black man was stayed after a judge found that he was subjected to unwarranted and excessive use of pepper spray followed by two weeks in solitary confinement. To make matters worse, correctional officers lied to justify that use of force. While this happened in a provincial detention centre, make no mistake that these same incidents happen in our federal institutions as well.

These experiences of injustice are echoed by some of my own clients. Yet once convicted, imprisoned people have virtually no effective remedies for breaches of their rights. By permitting those imprisoned to return before the same court who imposed their sentence, we can ensure that they are truly receiving proportionate sentences. The proposed section 198.1 is essential for protecting and upholding the rights of imprisoned persons that for so long have been ignored.

Second, we echo the recommendation of other witnesses to expand the definition of Structured Intervention Units, or SIUs. Any form of confinement, regardless of whether someone is living in the mainstream population, should be captured by this definition. This includes, but should not be limited to, voluntary limited-association ranges, dry cells, observation cells or even general lockdowns on ranges. To be clear, any imprisoned person who is held in confinement for more than 48 hours and does not receive at least four hours outside of their cell with two hours of meaningful human contact should be afforded the same judicial oversight proposed in this bill.

Third, and finally, we want to emphasize the importance of Bill S-230. While one bill cannot resolve all the problems in our correctional system, this bill is a critical step in the right direction.

It has been almost 30 years since the Arbour Report described the absence of the rule of law in corrections. Unfortunately, we still see that absence today. We must not let another 30 years go by before these meaningful changes are implemented. Prisoner rights are human rights, and as the Supreme Court stated in their decision in *Stillman*:

Me Theresa Donkor, membre, Comité de réforme de la justice pénale et des services de police, Association des avocats noirs du Canada : Honorables sénateurs, compte tenu du peu de temps dont nous disposons, j'aimerais me concentrer sur trois enjeux.

Nous tenons d'abord à souligner l'importance de la disposition qui permettrait de demander au tribunal une réduction de peine s'il y a eu injustice dans l'administration de la peine.

Il existe, dans notre système de justice pénale, des mécanismes pour remédier aux violations des droits garantis par la Charte avant le procès. Pas plus tard que le mois dernier, une accusation d'usage d'arme à feu portée contre un jeune Noir de 19 ans a été suspendue quand le juge s'est aperçu que celui-ci avait été victime d'une utilisation injustifiée et excessive de gaz poivré, suivie de deux semaines d'isolement cellulaire. Pire encore, les agents correctionnels avaient menti pour justifier ce recours à la force. Cela s'est produit dans un centre de détention provincial, mais, ne vous y trompez pas, ce genre d'incident se produit également dans nos établissements fédéraux.

Certains de mes propres clients ont vécu ce genre d'expérience. Pourtant, une fois condamnés, les détenus ne disposent d'à peu près aucun recours efficace en cas de violation de leurs droits. En permettant aux détenus de revenir devant le tribunal qui leur a imposé leur peine, on peut s'assurer qu'ils recevront vraiment des peines proportionnelles. L'article 198.1 proposé est indispensable à la protection et au maintien des droits, trop longtemps ignorés, des détenus.

Deuxièmement, nous sommes favorables à la recommandation d'autres témoins d'élargir la définition des UIS, les unités d'intervention structurée. Toute forme d'isolement, qu'une personne fasse partie ou non de la population générale, devrait être visée par cette définition. Cela comprendrait, sans s'y limiter, les rangées d'association limitée volontaire, les cellules nues, les cellules d'observation, et même les confinements de rangées. Plus précisément, toute personne détenue pendant plus de 48 heures qui ne sort pas au moins quatre heures à l'extérieur de sa cellule, avec deux heures de contact humain réel, devrait également avoir droit à la procédure de contrôle proposée dans ce projet de loi.

Troisièmement, nous insistons, bien sûr, sur l'importance du projet de loi S-230. Un seul projet de loi ne peut évidemment pas régler tous les problèmes de notre système correctionnel, mais c'est un pas, et non des moindres, dans la bonne direction.

Il y a déjà presque 30 ans, le rapport Arbour dénonçait l'absence de primauté du droit dans le système correctionnel. Nous constatons malheureusement que c'est toujours le cas de nos jours. Il ne faudrait pas laisser s'écouler encore 30 ans avant de mettre en œuvre ces changements importants. Les droits des détenus sont des droits de la personne, et, comme la Cour suprême l'a déclaré dans l'arrêt *Stillman* :

The treatment meted out by agents of the state to even the least deserving individual will often indicate the treatment that all citizens of the state may ultimately expect.

We have provided some additional recommendations and resources in our written brief but would welcome any questions this committee may have. Thank you.

The Chair: Thank you very much for your presentation. We will now go on to hear from Professor Jackson. Professor Jackson, since I have been in this country, I have met you once or twice because I'm also from UBC, and I admire your persistence and determination to make the lives of prisoners better, and it's an honour to welcome you here. Welcome, Professor Jackson.

Michael Jackson, Emeritus Professor of Law, Peter A. Allard School of Law, University of British Columbia, as an individual: Good morning, honourable senators. I am speaking to you today from the unceded territories of the Musqueam, Squamish and Tsleil-Waututh Nations, and I want to thank Senator Jaffer for those kind words.

For over half a century as a professor of law, I have conducted research in Canadian correctional law, policy and practice. I have represented prisoners in cases involving correctional law at all levels of court, including the Supreme Court of Canada. I have appeared on behalf of the Canadian Bar Association before committees both of this house and the House of Commons. I have been an advisor to royal commissions and inquiries including the Royal Commission on Aboriginal Peoples and the Arbour Inquiry. I'm also President of the West Coast Prison Justice Society, from whose vice president, Debra Parkes, you heard yesterday.

I have submitted a written brief, which is in the course of being translated, that focuses on the provision of the bill that provides for the judicial remedy of reduction of sentence, appropriately called the Arbour remedy.

My brief provides the committee with the historical context and evolution of judicial oversight of prison administration and why the additional judicial remedy in the bill is a necessary part of that remedial toolbox to reinvigorate the yet unfulfilled principle that the rule of law must run behind penitentiary walls, a principle and clarion call affirmed by reports of committees of both this Senate and the House and the Supreme Court of Canada.

Le traitement que des mandataires de l'État réservent même à l'individu le moins digne d'égards sera souvent une indication du traitement que tous les citoyens de l'État peuvent s'attendre à recevoir en fin de compte.

Notre mémoire contient d'autres recommandations et ressources, mais nous serons heureux de répondre à vos questions. Merci.

La présidente : Merci beaucoup de votre exposé. Nous allons maintenant entendre le professeur Jackson. Monsieur Jackson, depuis que je suis au Canada, j'ai eu l'occasion de vous rencontrer une ou deux fois puisque j'ai également étudié à l'Université de la Colombie-Britannique. J'admire votre persévérance et votre détermination à améliorer la situation des détenus, et c'est un honneur de vous accueillir ici. Bienvenue à vous, professeur.

Michael Jackson, professeur émérite de droit, Faculté de droit Peter A. Allard, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel : Bonjour, honorables sénateurs. Je m'adresse à vous aujourd'hui depuis les territoires non cédés des nations Musqueam, Squamish et Tsleil-Waututh et je tiens à remercier la sénatrice Jaffer de ses aimables remarques.

Depuis plus d'un demi-siècle d'exercice de ma profession, je fais des recherches sur le droit, les politiques et les pratiques en matière correctionnelle au Canada. J'ai représenté des détenus dans des affaires de droit correctionnel à tous les niveaux du système judiciaire, y compris devant la Cour suprême du Canada. J'ai comparu au nom de l'Association du Barreau canadien devant des comités du Sénat et de la Chambre des communes. J'ai été conseiller auprès de commissions royales et de commissions d'enquête, dont la Commission royale sur les peuples autochtones et la Commission Arbour. Je suis également président de la West Coast Prison Justice Society, dont la vice-présidente, Debra Parkes, vous a parlé hier.

J'ai présenté un mémoire écrit, qui est en cours de traduction, sur la disposition du projet de loi prévoyant le recours judiciaire de réduction de la peine, appelé à juste titre recours Arbour.

Dans mon mémoire, j'explique le contexte historique et l'évolution du contrôle judiciaire de l'administration des prisons, ainsi que les raisons pour lesquelles le recours judiciaire supplémentaire prévu dans le projet de loi est un élément essentiel des mesures de réparation destinées à redonner vigueur au principe de la primauté du droit, encore à faire valoir, entre les murs des prisons, conformément aux demandes insistantes énoncées dans des rapports de comités du Sénat et de la Chambre et par la Cour suprême du Canada.

At the conclusion of that brief and in my statement to you today, I would ask committee members to look at the remedial provision through two interrelated lenses. The first is the weight of imprisonment, and the second is the scales of justice.

I first encountered the concept of the weight of imprisonment in the 1970s in my interviews with prisoners in a case I initiated challenging the brutal conditions of solitary confinement in the Bastille that was the old B.C. penitentiary.

Those of us in the free world outside of prison spend time. Prisoners do time. Time itself is a force. Offenders are hit with their time, and back in the day, the word for a prison sentence was a jolt. Prison time not only has force; it has mass and weight. Too heavy a sentence can suffocate. It is not only in conditions of extended solitary confinement that the weight of imprisonment can be imagined, even by those of us who have never experienced them, nor is it only physically experienced by prisoners when there is an unlawful and excessive use of force by an emergency response team wielding batons and dispensing gas.

There is a broad spectrum of other situations in which the weight of an unlawful decision bears down and intensifies the pain of imprisonment.

Here are just three of the many documented examples. Confinement in a structured intervention unit, or as Dr. Zinger explained yesterday, and the previous speaker also identified, the many other forms of segregation like confinement without lawful justification or in violation of the requirements of meaningful human contact, the months and sometimes years of confinement in a maximum security penitentiary as a result of an unfair and illegal transfer. Demeaning strip searches and placement in restraints without lawful justification.

Let me turn to the second concept, the scales of justice. Again, this builds upon what the previous speaker so eloquently articulated. When the judge sentences an offender to a term of imprisonment, the length of the sentence is weighed in those scales in light of the purposes of sentencing as set out in the Criminal Code and the jurisprudence.

The scales of justice do not require that every day in prison will be a perfect day, but what they do demand is that the administration of the sentence will be in accordance with the rule of law. The whole rationale for the Arbour remedy as reflected in this bill is to allow for the recalibration of the scales of justice when a prisoner experiences conditions of confinement or the effects of unlawful or unfair correctional decisions that

En conclusion de mon mémoire et de mon exposé d'aujourd'hui, je demande aux membres du Comité d'examiner la disposition corrective sous deux angles connexes. Le premier est le poids de l'emprisonnement, et le deuxième est l'équité de la justice.

C'est dans les années 1970 que j'ai découvert la notion de poids de l'emprisonnement dans le cadre d'entrevues avec des détenus, à l'occasion d'une affaire où j'ai commencé à contester les conditions brutales de l'isolement cellulaire à la Bastille, ancien pénitencier de la Colombie-Britannique.

Nous qui vivons à l'air libre passons du temps. Les prisonniers, eux, font du temps. Le temps est une force. Les délinquants sont frappés d'une peine de temps, et, en argot, on parlait autrefois de marmitage, qui signifie bombardement dense. Une peine d'emprisonnement n'a pas seulement de la force, elle a aussi une masse et un poids. Une peine trop lourde peut asphyxier. Ce n'est pas seulement sous la forme de conditions d'isolement prolongé que nous pouvons concevoir le poids de l'emprisonnement, même ceux d'entre nous qui n'en ont jamais fait l'expérience, et ce n'est pas non plus une expérience seulement physique pour les détenus qui font l'objet d'un recours illégal et excessif à la force par une équipe d'intervention d'urgence qui manie des matraques et les asperge de gaz.

Il existe toutes sortes d'autres situations dans lesquelles le poids d'une décision illégale alourdit et intensifie la douleur de l'emprisonnement.

Voici seulement trois exemples parmi tous ceux qui sont documentés. L'isolement dans une unité d'intervention structurée, ainsi que M. Zinger l'a expliqué hier et que l'intervenant précédent l'a également signalé; les nombreuses autres formes d'isolement comme l'isolement sans justification légale ou en violation des exigences relatives au contact humain réel; les mois et parfois les années d'incarcération dans un pénitencier à sécurité maximale à la suite d'un transfèrement injuste et illégal. Ajoutons la fouille à nu dégradante et le placement dans des dispositifs de contrainte sans justification légale.

Voyons maintenant la notion d'équité de la justice. Je donne suite à ce que l'intervenant précédent a si éloquemment expliqué. Lorsqu'un juge condamne un délinquant à une peine d'emprisonnement, la durée de la peine est évaluée en fonction des objectifs de la détermination de la peine énoncés dans le Code criminel et la jurisprudence.

L'équité de la justice n'exige pas que chaque jour passé en prison soit un jour parfait, mais elle exige que l'administration de la peine soit conforme à la primauté du droit. La raison d'être du recours Arbour, tel qu'il se traduit dans ce projet de loi, est de recalibrer la peine lorsqu'un prisonnier est détenu dans des conditions d'isolement ou subit les effets de décisions correctionnelles illégales ou injustes qui augmentent le poids et

intensify the weight and pain of imprisonment that undermines the integrity of the sentence.

While individual judicial reviews, habeas corpus petitions, class actions and complex constitutional challenges — all of which I have participated in — are important tools, the additional remedy proposed by this bill measured in the currency and weight of time itself makes it clear that the correctional system is an integral part of the continuum of criminal justice and that the courts have an independent role in ensuring that the sentences they impose are administered in accordance within the law and within a culture that respects the rule of law.

While it is difficult to articulate in precise legal language the point at which the weight of imprisonment demands recalibration of the sentence and of the scales of justice, I submit that this bill provides a sufficiently broad but intelligible legislative framework that will allow for further development by the judiciary.

Thank you.

The Chair: Thank you, Professor Jackson.

Senator Dalphond: Both witnesses have referred to briefs that were submitted to the committee. We have not received these briefs. I find myself in a difficult situation. I understand they might be at translation. We have people who take the time to prepare good briefs, but it is difficult to have good questions to ask these witnesses based on briefs that we do not have access to.

Thank you.

The Chair: I apologize, Senator Dalphond. Those are the challenges of having it in both languages, and they are at translation.

Senator Dalphond: But we should warn our witnesses that there needs to be sufficient time to file the briefs so we can have translation done or that they should submit in both languages. They have members in Quebec, so that could have been — could provide 90% of the work, and someone who is knowledgeable about the law would cover the 10% missing.

I think we should be telling our witnesses that it's preferable to have it in both languages, and if not, to send it weeks ahead. Quite frankly, I feel unprepared to ask questions, because I did not have the benefit of the briefs.

Maybe you can summarize things again for me. You said there were three points that were important to you. I noted that the first one is the application to a court to remediate improper detention conditions in centres. From there, do you go to the judicial

la douleur de l'emprisonnement et qui compromettent l'intégrité de la peine.

Les contrôles judiciaires individuels, les requêtes en habeas corpus, les recours collectifs et les contestations constitutionnelles complexes — toutes procédures auxquelles j'ai participé — sont des moyens importants, mais le recours supplémentaire proposé dans ce projet de loi, mesuré en monnaie et poids de temps, fait clairement valoir que le système correctionnel fait partie intégrante du continuum de la justice pénale et que les tribunaux doivent, en assumant un rôle indépendant, veiller à ce que les peines qu'ils imposent soient administrées conformément au droit et à une culture qui respecte la primauté du droit.

Il est difficile de formuler dans une langue juridique précise le seuil où le poids de l'emprisonnement exige un recalibrage de la peine et de l'équité de la justice, mais je crois que ce projet de loi fournit un cadre législatif suffisamment large, tout en restant intelligible, qui permettra à la magistrature d'évoluer.

Merci.

La présidente : Merci, monsieur Jackson.

Le sénateur Dalphond : Les deux témoins ont parlé de mémoires présentés au comité. Nous ne les avons pas reçus. Me voilà donc dans une situation difficile. Ils seraient peut-être en cours de traduction. Des gens prennent la peine de préparer de bons mémoires, mais il est difficile de poser de bonnes questions à ces témoins si nous n'avons pas leurs mémoires.

Merci.

La présidente : Je suis désolée, sénateur Dalphond. Ce sont les aléas du bilinguisme, et les documents sont effectivement en cours de traduction.

Le sénateur Dalphond : Il serait bon d'avertir nos témoins de déposer leurs mémoires suffisamment tôt pour que nous puissions les faire traduire, à moins qu'ils soient rédigés dans les deux langues. Ils ont des membres au Québec, et cela aurait pu être fait... ils pourraient fournir 90 % du travail, et une personne versée en droit pourrait s'occuper des 10 % restants.

Je crois qu'on devrait dire à nos témoins qu'il est préférable de présenter un mémoire dans les deux langues ou, sinon, de l'envoyer des semaines à l'avance. À vrai dire, je ne me sens pas prêt à poser des questions, parce que je n'ai pas eu l'occasion de prendre connaissance de ces mémoires.

Peut-être pourriez-vous me résumer un peu les choses. Vous avez dit qu'il y avait trois enjeux importants pour vous. J'ai noté que le premier est la demande présentée à un tribunal pour remédier à des conditions de détention inappropriées. À partir de

power to reduce the sentence if the conclusion is that the convicted person was held in improper conditions?

The second point was to extend the definition of Structured Intervention Unit, or SIU, to include what has been proposed in the bill — all kinds of similar arrangements.

I really missed the third one, so I will benefit from you repeating it.

Ms. Donkor: Sure, Senator Dalphond. I want to apologize for not providing a translated version of our brief, first and foremost, but hopefully —

Senator Dalphond: It's not necessary, but we have to have a system that is able to do it.

Ms. Donkor: Absolutely.

You certainly captured our first two points, the first one being the importance of having some sort of remedial avenue for the improper administration of a sentence. That would be taking an imprisoned person back before the court and allowing for a sentence reduction in those circumstances.

The second is the expansion of the definition of SIU. There is already a definition proposed by the bill; we just suggest expanding that —

Senator Dalphond: Even going further than that? Did you explain in the brief how far you would like to go?

Ms. Donkor: Yes. Our position is that we support the recommendation of the Canadian Prison Law Association. They provided a proposed definition in their brief, and we would adopt that as well. The essential point there is that structured intervention units should capture any form of confinement, whether or not they are part of the mainstream prison population.

The third point was really just talking about the importance of the bill in general, given that we have seen recommendations for some of these provisions as long as 30 years ago, yet we're still seeing injustices in our correctional system. So it's really time to make some meaningful changes.

Senator Dalphond: So the need to have respect for the rule of law in detention centres?

Ms. Donkor: Absolutely, yes.

Senator Dalphond: On the first point, you referred to an Ontario provincial case. So what was the conclusion of the judgment? Did they reduce the sentence?

là, vous adressez-vous au pouvoir judiciaire pour obtenir une réduction de la peine s'il est avéré que le condamné a été détenu dans des conditions inappropriées?

Le deuxième enjeu est l'élargissement de la définition d'unité d'intervention structurée pour y inclure ce qui est proposé dans le projet de loi — et toutes sortes d'arrangements semblables.

J'ai vraiment manqué le troisième, et j'aimerais donc que vous me le rappeliez.

Me Donkor : Certainement, sénateur Dalphond. Je tiens d'abord et surtout à m'excuser de ne pas avoir fourni de version traduite de notre mémoire, mais j'espère...

Le sénateur Dalphond : Ce n'est pas nécessaire, mais nous devons avoir un système capable de s'en occuper.

Me Donkor : Absolument.

Vous avez bien saisi les deux premiers enjeux, le premier étant l'importance d'avoir une sorte de recours contre la mauvaise administration d'une peine. Il s'agirait de renvoyer le détenu devant le tribunal et de permettre une réduction de la peine dans ces circonstances.

Le deuxième est l'élargissement de la définition d'unité d'intervention structurée. Le projet de loi propose déjà une définition, et nous suggérons simplement d'élargir cette...

Le sénateur Dalphond : Aller encore plus loin? Expliquez-vous dans le mémoire jusqu'où vous voudriez aller?

Me Donkor : Oui. Nous appuyons la recommandation de l'Association canadienne du droit carcéral. Elle propose dans son mémoire une définition que nous adopterions également. Ce qu'il faut retenir, c'est que la notion d'unité d'intervention structurée devrait englober toute forme d'isolement, que les intéressés fassent ou non partie de la population carcérale générale.

Le troisième enjeu est l'importance du projet de loi en général, étant donné que certaines de ses dispositions ont fait l'objet de recommandations il y a déjà 30 ans, mais que nous constatons encore des injustices dans notre système correctionnel. Il est donc grand temps d'apporter des changements profonds.

Le sénateur Dalphond : Il s'agirait de faire respecter la primauté du droit dans les centres de détention?

Me Donkor : Oui, tout à fait.

Le sénateur Dalphond : En ce qui concerne le premier enjeu, vous avez parlé d'une cause jugée au provincial en Ontario. Quelle a été la conclusion du juge? La peine a-t-elle été réduite?

Ms. Donkor: Yes, we referred to the case, which is the case of *McKingsford Marfo*. We provided a copy of that case in our brief, but I can provide you with the citation. It's 2020 ONSC 5663. The full case is provided as an appendix to our brief.

In that case, the sentencing judge did take into consideration the fact that a Black man will inevitably experience harsher conditions of confinement due to systemic anti-Black racism and that is a factor to take into consideration upon sentencing. That case has been cited with approval by the Supreme Court recently with the case of *R. v. Hills*.

So it's certainly something we're seeing being taken into consideration right now in our courts, but it would be important to have it in legislation so it's something that, not only are we looking at once a person is sentenced, but when that person is serving their sentence, then the courts can look back at that sentence and see if the sentence really proportionate; is what the person is serving really proportionate to the offence they have been convicted of?

Senator Dalphond: So I understand it's not the post-facto revision of the sentence; rather, it's one further criterion being used in the sentencing process.

Ms. Donkor: At the current time, yes.

Senator Dalphond: Thank you.

The Chair: Senator Dalphond, you made a good point, but I don't want the witnesses to think it's a reflection on you. We will try better to get the briefs out. Please don't think about this when you go out from here.

Senator Pate: Is it acceptable to let the witnesses know they could e-mail them directly to each of the committee members while we're waiting? I don't want to do something we're not supposed to.

The Chair: It's not the practice.

Senator Pate: Okay.

The Chair: I'll talk to steering about that. Thank you.

Senator Prosper: Thank you to the witnesses for coming today.

I have a question for Mr. Elliott, Ms. Donkor and Professor Jackson.

First, Mr. Elliott, you mentioned that Black inmates are more at risk of not being treated with an appropriate level of dignity and respect, and you listed a number of facts related to that such as use of force, they are more apt to be confined, et cetera. In

Me Donkor : Oui, il s'agissait de l'affaire *McKingsford Marfo*. Une copie en est jointe à notre mémoire, mais je peux vous fournir la référence. La cause est numérotée 5663 ONSC 2020. Le dossier complet est fourni en annexe à notre mémoire.

Dans cette affaire, le juge a tenu compte du fait qu'un homme noir subira inévitablement des conditions de détention plus sévères en raison du racisme systémique anti-noir et que c'est un facteur à prendre en considération au moment de la détermination de la peine. Cette affaire a récemment été citée et entérinée par la Cour suprême dans l'arrêt *R. c. Hills*.

On voit donc que nos tribunaux en tiennent compte aujourd'hui, mais il serait important que ce soit inscrit dans la loi pour que ce soit examiné non seulement au moment où l'intéressé est condamné, mais aussi au cours de sa détention, c'est-à-dire que les tribunaux pourraient, par la suite, examiner la peine et déterminer si elle est vraiment proportionnelle. La question étant : la peine purgée est-elle vraiment proportionnelle à l'infraction dont le détenu a été reconnu coupable?

Le sénateur Dalphond : Il ne s'agit pas d'une révision de la peine a posteriori, mais plutôt d'un autre critère appliqué dans le processus de détermination de la peine.

Me Donkor : À l'heure actuelle, oui.

Le sénateur Dalphond : Merci.

La présidente : Sénateur Dalphond, vous aviez raison, mais je ne voudrais pas que les témoins pensent que c'est une remarque à votre sujet. Nous allons essayer de mieux faire circuler les mémoires. N'y pensez plus quand vous partirez d'ici, je vous en prie.

La sénatrice Pate : Serait-il acceptable d'informer les témoins qu'ils peuvent les envoyer directement par courriel à chacun des membres du Comité pendant que nous attendons? Je ne voudrais pas faire quelque chose que nous ne sommes pas censés faire.

La présidente : Ce n'est pas dans nos habitudes.

La sénatrice Pate : D'accord.

La présidente : Mais je vais en parler au comité directeur. Merci.

Le sénateur Prosper : Merci aux témoins d'être venus aujourd'hui.

J'ai une question pour Me Elliott, Me Donkor et le professeur Jackson.

Tout d'abord, maître Elliott, vous avez dit que les détenus noirs risquent davantage de ne pas être traités avec la dignité et le respect qui conviennent, et vous avez énuméré un certain nombre de faits comme le recours à la force, le risque accru de

light of those characteristics, could you offer — or you, Ms. Donkor — why you think that is the case?

Second, I have a question for Professor Jackson. With regard to the application of the rule of law, I believe you mentioned that it has to take place within a culture that respects the rule of law. Now, that element of culture has many characteristics associated with that, and I want you to expand upon that.

But first, I'll allow for a response from Mr. Elliott and Ms. Donkor. Thank you.

Mr. Elliott: Senator, thank you for that question. The point that was made comes directly from the expert report on crime that I mentioned and is included in our brief, and I don't have the brief with me at the moment.

I'll invite Ms. Donkor to maybe supplement what I say because this report, while it gives us this useful information in its own right, will be unable to properly satisfy your question with an answer.

I would say that systemic anti-Black racism appears and rears its head at every stage of the process, from the beginning of police interaction to sentencing to decisions about confinement and conditions of confinement.

That would be my short answer at this time.

Senator Prosper: Thank you.

Ms. Donkor: Just feedback on what Mr. Elliott said, we know that Black and Indigenous people are disproportionately represented in our prison systems, and we know they disproportionately experience harsher conditions of confinement. There is no explanation why, other than systemic racism. We know they are treated harsher, and we can't say it's because they are more violent, because race does not make somebody more violent. Race does not increase any risk of any sort of offence. When we're looking at the data, we are consistently seeing that Black and Indigenous people are experiencing harsher conditions on confinement, they are experiencing more use of force and they are more often placed in maximum security or solitary confinement. There is no explanation for it except systemic racism, and that's something we need to confront and address.

Senator Prosper: Thank you. Professor Jackson.

Mr. Jackson: Thank you for your question. It is a very important one. I listened with interest yesterday to the testimony of the Correctional Investigator, Ivan Zinger, and he talked about this very issue of why there is not a culture of respect for human rights within Canadian prisons. It's something which has been

confinement, etc. Cela étant, pourriez-vous — ou vous, maître Donkor — nous dire pourquoi il en est ainsi à votre avis?

J'ai aussi une question pour M. Jackson. Concernant l'application du principe de primauté du droit, je crois que vous avez parlé d'une culture qui respecterait la primauté du droit. Cet élément de la culture comporte de nombreuses caractéristiques, et j'aimerais que vous nous en parliez.

Mais d'abord, je vais permettre à Me Elliott et à Me Donkor de répondre. Merci.

Me Elliott : Je vous remercie de cette question, sénatrice. L'argument est directement tiré du rapport d'expert sur la criminalité dont j'ai parlé et qui est joint à notre mémoire, mais je n'ai pas le mémoire sous les yeux en ce moment même.

J'invite Me Donkor à compléter ce que j'ai dit, car ce rapport, bien qu'il fournisse des renseignements utiles en soi, ne pourra pas répondre suffisamment à votre question.

Je dirais que le racisme systémique anti-noir se révèle et se manifeste à chaque étape du processus, depuis le début de l'interaction policière jusqu'à la détermination de la peine, en passant par les décisions relatives à la détention et aux conditions de détention.

Voilà ma réponse brève pour le moment.

Le sénateur Prosper : Merci.

Me Donkor : Pour revenir à ce qu'a dit Me Elliott, nous savons que les Noirs et les Autochtones sont représentés de façon disproportionnée dans nos systèmes carcéraux, et nous savons aussi qu'ils sont assujettis de façon disproportionnée à des conditions de détention plus sévères. Il n'y a aucune explication, si ce n'est le racisme systémique. Nous savons qu'ils sont traités plus sévèrement et nous ne pouvons pas dire que c'est parce qu'ils sont plus violents, puisque ce n'est pas la race qui rend quelqu'un plus violent. La race n'augmente pas le risque d'infraction. À l'examen des données, on constate régulièrement que les Noirs et les Autochtones vivent des conditions de détention plus sévères, qu'on a davantage recours à la force contre eux et qu'ils sont plus souvent placés dans des établissements à sécurité maximale ou en isolement cellulaire. Il n'y a pas d'autre explication à cela que le racisme systémique, et c'est un problème que nous devons affronter et régler.

Le sénateur Prosper : Merci. Vous avez la parole, professeur Jackson.

M. Jackson : Je vous remercie de votre question. C'est une question très importante. J'ai écouté avec intérêt hier le témoignage de l'enquêteur correctionnel, Ivan Zinger, qui a justement parlé de la raison pour laquelle il n'y a pas de culture du respect des droits de la personne dans les prisons

the subject of commentary and critique for the 50 years in which I have been involved in research and practice.

I think there were a number of explanations for it. Madam Justice Arbour, in her report, identified them. In a book I wrote, based upon 10 years of research, at the cusp of the millennium, *Justice Behind the Walls*, I found that, writ large.

The operation of a prison — and Mr. Jeff Wilkins talked about it yesterday — is a very tough job. He gave an example of why people in SIU don't get their time out for meaningful human contact. He said, well, it may be snowing; there are only so many hours in the day; they are incompatible. There is a host of operational requirements, and I spent a lot of time interviewing prisoners and correctional officers and managers. What I find is when the rubber hits the road, operational constraints and security constraints trump the law and human rights — not because officers say, "We don't give a damn about human rights," not because they are bad people. I represented correctional officers, and I know a lot of good people who work within the prison system. The culture of imprisonment is inherently severe and repressive. When it is operated by good people, it operates better, but ultimately, it is a repressive system in terms of all the things we value on the outside — autonomy, liberty, the ability to make choices.

It's understandable that, when correctional officers go into the prison, they go in wanting to do a good day's work, but the balancing of rights and operational constraints often tips in favour of the restraints rather than the rights.

It's something Madam Justice Arbour talked about; it's something the Correctional Investigator talks about. Everyone talks about it, and the question is how do we remedy it. Madam Justice Arbour had no illusions that her judicial remedy is a silver bullet, and I talk about this in my brief. It's part of a tool box; it's part of Correctional Service Canada itself taking the necessary measures to teach and inculcate this respect.

It's important also that outside agencies like the courts and the Correctional Investigator continually interrogate practices to ensure they are consistent with rights.

Senator Simons: Professor Jackson, we never met but in my days as a columnist with the Edmonton Journal, I remember the pleasure of interviewing you a couple of times for the investigative pieces I was doing. Thank you very much for being here.

canadiennes. Cela a fait l'objet de commentaires et de critiques pendant les 50 années durant lesquelles j'ai exercé et me suis occupé de recherche.

Je crois qu'il y a plusieurs explications à cela. La juge Arbour en a parlé dans son rapport. Je l'ai constaté tant et plus sur dix années de recherche et en ai rendu compte dans un livre publié à l'aube du millénaire sous le titre de *Justice Behind the Walls*.

L'administration d'une prison — M. Jeff Wilkins en a parlé hier — est une tâche très difficile. Il a donné un exemple des raisons pour lesquelles les détenus d'une UIS ne peuvent pas obtenir de temps pour un contact humain réel. Par exemple, peut-être qu'il neige dehors et, comme il y a tel nombre d'heures dans une journée, il y a incompatibilité. Il y a une foule d'exigences opérationnelles, comme j'ai pu le constater en discutant longuement avec des détenus, des agents correctionnels et des gestionnaires. Dans les faits, là où le bât blesse, c'est que les contraintes opérationnelles et de sécurité l'emportent sur le droit et sur les droits de la personne — et ce n'est pas parce que les agents se fichent éperdument des droits de la personne ou parce que ce sont de mauvaises personnes. J'ai représenté des agents correctionnels et je connais beaucoup de bonnes personnes qui travaillent dans le système carcéral. Le monde de la détention est intrinsèquement sévère et répressif. Quand le système est géré par de bonnes personnes, il fonctionne mieux, mais au final, c'est un système répressif à l'égard de tout ce que nous apprécions à l'extérieur — l'autonomie, la liberté, la capacité de faire des choix.

On peut comprendre que les agents correctionnels qui entrent dans la prison veulent faire une bonne journée de travail, mais que la balance des droits et des contraintes opérationnelles penche souvent du côté des restrictions plutôt que des droits.

La juge Arbour en a parlé, l'enquêteur correctionnel aussi. Tout le monde en parle, mais il s'agit de savoir comment y remédier. Comme je l'explique dans mon mémoire, la juge Arbour est sans illusion et sait que son recours judiciaire n'est pas une panacée. Cela fait partie d'un ensemble de mesures, et cela suppose que le Service correctionnel du Canada lui-même prenne les mesures nécessaires pour enseigner et inculquer ce respect.

Il est également important que des organismes externes, comme les tribunaux et l'enquêteur correctionnel, interrogent continuellement les pratiques pour s'assurer qu'elles sont conformes aux droits.

La sénatrice Simons : Monsieur Jackson, nous ne nous sommes jamais rencontrés, mais, quand j'étais journaliste au *Edmonton Journal*, je me souviens d'avoir eu le plaisir de vous interviewer à quelques reprises pour mes enquêtes. Merci beaucoup d'être ici.

One of the provisions in Bill S-230 calls for a judicial review of each placement into SIU within 48 hours. I'm wondering, because I'm wrestling with this question myself, if, given the backlog in our courts, you think that a 48-hour review period is the appropriate length of time. I will start with you, Professor Jackson.

Mr. Jackson: I have the same reservations about this that Professor Doob voiced with you last December when he gave evidence. Part of the problem is that within 48 hours, often, the information is just starting to flow. CSC is starting to review what the justifications and alternatives are, and my concern is that going before a court within 48 hours may be a little premature.

In my own recommendations, I have advocated for reviews at five or seven days, which I think is more realistic.

But I understand the motivation for upfronting the review is to put greater pressure on CSC to use SIUs as little as possible and to explore alternatives as quickly as possible. Even though I have reservations, I understand the purpose of an accelerated review, which is, in fact, to force CSC to operationally organize itself so that it can do this initial preliminary investigation very quickly as a matter of priority rather than expediency.

Senator Simons: Is 48 hours an unrealistic time window, or is it the appropriate one?

Ms. Donkor: I appreciate Professor Jackson's perspective about concerns with having a backlogged judicial system, but in my opinion, the importance of this outweighs our concerns about scarcity of resources. When an individual is arrested, they have the right to have a bail be heard as soon as possible; it should be within 24 hours. In these circumstances, when we see concrete evidence of the significant psychological and physical impact of being in a SIU or solitary confinement or any form of confinement for longer than 48 hours, we see the damage this has on an imprisoned person.

I think it is imperative there is some judicial oversight, and, hopefully, as Professor Jackson mentioned, this will force our correctional system to look at alternatives. In my experience, I think that correctional officers put individuals in SIU because it is the quickest solution to a problem, but it might not be the best solution so it forces our correctional system to reconsider more humane and appropriate alternatives rather than just immediately placing somebody in SIU.

Senator Batters: Thank you very much to all of you for being with us today.

L'une des dispositions du projet de loi S-230 prévoit un contrôle judiciaire de chaque placement dans une unité d'intervention structurée dans les 48 heures. J'aimerais savoir, parce que je jongle moi-même avec cette question, si, compte tenu de l'arriéré accumulé dans nos tribunaux, vous pensez qu'une période d'examen après 48 heures est le délai qui convient. Je vais commencer par vous, professeur Jackson.

M. Jackson : J'ai les mêmes réserves dont le professeur Doob vous a fait part en décembre dernier lorsqu'il a témoigné. Le problème tient en partie au fait que, bien souvent, dans les 48 heures, l'information ne fait que commencer à circuler. Le SCC commence à peine à examiner les justifications et les solutions de rechange, et je crains qu'il soit un peu prématuré de solliciter un tribunal dans ce délai.

Dans mes propres recommandations, je préconise un contrôle dans un délai de cinq ou sept jours, qui me semble plus réaliste.

Mais je comprends que l'idée d'accélérer le contrôle se justifie par l'exercice d'une plus grande pression sur le SCC pour qu'il utilise le moins possible les UIS et qu'il envisage des solutions de rechange le plus rapidement possible. J'ai donc des réserves, mais je comprends les raisons d'un contrôle accéléré : il s'agit, en fait, de forcer le SCC à s'organiser sur le plan opérationnel de façon à ce qu'il puisse mener cette enquête préliminaire très rapidement, pour des raisons de priorité et non de commodité.

La sénatrice Simons : Le délai de 48 heures est-il irréaliste ou est-ce celui qui convient?

Me Donkor : Je comprends le point de vue de M. Jackson au sujet des préoccupations que suscite l'arriéré du système judiciaire, mais à mon avis, l'importance de cette question l'emporte sur nos craintes au sujet de la rareté des ressources. Lorsqu'une personne est arrêtée, elle a le droit d'obtenir une mise en liberté sous caution le plus tôt possible; cela devrait se faire dans les 24 heures. Dans ces circonstances, les preuves concrètes du lourd impact psychologique et physique du placement dans une UIS, c'est-à-dire une unité d'intervention structurée, d'un isolement cellulaire ou de toute autre forme d'isolement pendant plus de 48 heures montrent assez le préjudice causé au prisonnier.

Une surveillance judiciaire s'impose impérativement et, comme M. Jackson l'a dit, j'espère que cela forcera notre système correctionnel à envisager des solutions de rechange. Mon expérience me dit que les agents correctionnels placent des détenus dans une UIS parce que c'est la solution la plus rapide à un problème, mais ce n'est pas forcément la meilleure. Le système correctionnel doit donc envisager des solutions de rechange plus humaines et plus adaptées plutôt que de recourir immédiatement au placement en UIS.

La sénatrice Batters : Merci à vous tous d'avoir accepté de comparaître.

First of all, on the subject of your briefs, I'm sure you were probably not even invited to this committee to testify weeks ago, so it certainly wouldn't have been possible for you to provide anything weeks ago if you weren't even invited yet. So we will work with that, but thank you very much for being here. I know it takes time away from a busy rest of your professional career.

What I want to give you the opportunity to do, if you have your brief with you and if there is a paragraph or two that is extremely important for our committee to know at this stage, maybe I will ask you to read that into the record and we can have the benefit of simultaneous translation and the opportunity for other senators to question you about that.

Mr. Elliott: I appreciate this question, Senator Batters. I appreciate that this could be helpful for the committee, recognizing that no one has their brief in front of them.

In addition to the points we made in our submissions, our brief lists a few other points and, of course, also has additional resources. We had some recommendations in our brief, which I will summarize.

One builds on the point that Ms. Donkor made about the expanded definition. We adopt the recommendation of the Canadian Prison Law Association to include the following language:

. . . any type of custody where an inmate is held in highly restrictive conditions for 22 to 24 hours per day, does not receive a minimum of two hours of meaningful social interaction each day, or does not receive a minimum of one hour of outdoor activity that includes the ability to touch earth and plants and to see sky.

The second recommendation is to impose a prohibition on solitary confinement longer than 15 days. This aligns with the United Nations's Nelson Mandela Rules, which describe prolonged solitary confinements — i.e. solitary confinement for a time period in excess of 15 consecutive days — as conduct that amounts to torture or other cruel, inhuman or degrading treatment.

Our third recommendation is to remove the 60-day limitation for an application for a reduction of a sentence. There should be no prescribed time limitation to this provision. The 60-day limitation will impose an overwhelming barrier for imprisoned persons to be able to access this remedial recourse. It will take time for an individual to gather the necessary documentation, retain counsel and file an application. It also adds unnecessary complexity in the litigation of these applications, as there may be disputes about timing and motions brought for an extension of time.

Tout d'abord, au sujet de vos mémoires, je suis sûre que vous n'avez même pas été invités à témoigner devant le comité il y a des semaines. Il ne vous aurait certainement pas été possible de fournir quoi que ce soit il y a des semaines si vous n'aviez même pas été invités. Nous allons donc nous débrouiller avec ce que nous avons, mais merci beaucoup d'être là. Vous sacrifiez du temps que vous auriez pu consacrer à votre carrière professionnelle.

Je vous propose une idée : si vous avez votre mémoire sous les yeux et s'il s'y trouve un paragraphe ou deux qui sont extrêmement importants pour le comité à ce stade-ci, je vous invite à en donner lecture. Grâce à l'interprétation, tous pourront en prendre connaissance et d'autres sénateurs pourront vous interroger à ce sujet.

Me Elliott : Merci de votre intervention, sénatrice Batters. Je comprends que ce pourrait être utile au comité, étant donné que personne n'a le mémoire sous les yeux.

Outre les points soulevés dans nos exposés, notre mémoire énumère quelques autres éléments et, bien sûr, il y a aussi d'autres références. Nous avons formulé dans notre mémoire quelques recommandations que je vais résumer.

La première s'appuie sur ce qu'a dit Me Donkor au sujet d'une définition plus large. Nous adoptons la recommandation de la Canadian Prison Law Association, qui propose d'ajouter le libellé suivant :

. . . tout type de garde qui soumet le détenu à des conditions très restrictives de 22 à 24 heures par jour, sans qu'il ait droit à un minimum de deux heures d'interaction sociale significative chaque jour, ou à au moins une heure d'activité à l'extérieur lui donnant la possibilité de toucher le sol et des plantes et de voir le ciel.

La deuxième recommandation consiste à interdire l'isolement préventif de plus de 15 jours. Cela correspond aux Règles Nelson Mandela des Nations unies, qui assimilent l'isolement cellulaire prolongé — c'est-à-dire l'isolement pendant une période de plus de 15 jours consécutifs — à de la torture ou à un traitement cruel, inhumain ou dégradant.

Notre troisième recommandation veut que soit supprimée la limite de 60 jours pour présenter une demande de réduction de peine. Il ne devrait pas y avoir de délai prescrit pour cette demande. Cette limite constituera pour les détenus un obstacle impossible à surmonter pour se prévaloir de ce recours. Il faudra du temps pour réunir les documents nécessaires, retenir les services d'un avocat et présenter une demande. Cette limite ajoute également une complexité inutile à l'étude des demandes, car il peut y avoir des différends au sujet du moment de la présentation et des motions présentées pour obtenir une prorogation du délai.

Our fourth recommendation is to include a provision to allow the court to appoint counsel for section 198.1(1) applications. There must be some mechanisms for individuals to retain counsel other than through private retainers. A provision allowing the appointment of counsel will help individuals navigate the legal system more efficiently and lessen the strain on judicial resources. This approach is consistent with legislation that contemplates the appointment of counsel in other circumstances, such as for youth facing criminal charges or for complainants in sexual assault proceedings.

The fifth and last recommendation in our brief is adopting that of the Native Women's Association of Canada to replace the words "offender," "inmate" or "prisoner" with "person," recognizing that this bill should use humanizing language, and also all other legislation should use humanizing language.

I will quickly summarize the additional resources that are there. Earlier I referred to the *Expert Report on Crime, Criminal Justice and the Experience of Black Canadians in Toronto, Ontario*. That's one of the resources. This is a report that was prepared by Akwasi Owusu-Bempah, Assistant Professor in the Department of Sociology at the University of Toronto; Camisha Sibblis, a Faculty of Social Work, PhD at York University; and Dr. Carl James, Professor, Jean Augustine Chair in Education, Community and Diaspora at York University and a Fellow of the Royal Society of Canada.

It is important to note that this report was relied on in *R. v. Morris*, which is —

The Chair: Thank you, Mr. Elliott. I apologize that I have to cut you off. Maybe Senator Batters can speak on second round.

Senator Klyne: Welcome to our witnesses. Thank you for your opening remarks. I have some questions for Professor Jackson.

You have expressed concerns about a few points, including how the legislation might impact the training of legal practitioners and education for law students.

Another concern was the potential impact of the legislation on access to legal aid, particularly for marginalized or disadvantaged populations.

Another concern you've expressed is the potential impact of increased judicial oversight. On this latter concern, I sponsored Bill C-83, introducing the structured intervention units. I dare say that I think we erred on that while in committee in that we didn't push further for judicial oversight and instead were satisfied with an independent review body — which, by the reports, I understand have not been very effective and, actually,

Quatrième recommandation : ajouter une disposition permettant au tribunal de nommer un avocat pour les demandes présentées en vertu du paragraphe 198.1(1). Il doit y avoir des mécanismes permettant de retenir les services d'un avocat autrement que par mandat privé. Une disposition prévoyant la nomination d'un avocat aidera les personnes à naviguer plus efficacement dans le système juridique et allégera la pression sur les ressources judiciaires. Cette approche est conforme à la législation qui prévoit la nomination d'un avocat dans d'autres circonstances, comme pour les jeunes inculpés au pénal ou pour les plaignants dans les causes d'agression sexuelle.

Cinquième et dernière recommandation qui figure dans notre mémoire : adopter la recommandation de l'Association des femmes autochtones du Canada visant à remplacer les termes « délinquant » et « détenu » par « personne », reconnaissant que le projet de loi devrait employer un langage humanisant, et que toutes les autres lois devraient faire de même.

Je vais résumer rapidement les références supplémentaires qui sont présentées. J'ai parlé tout à l'heure de l'ouvrage *Expert Report on Crime, Criminal Justice and the Experience of Black Canadians in Toronto, Ontario*. C'est l'une des références. Ses auteurs sont Akwasi Owusu-Bempah, professeur adjoint au département de sociologie de l'Université de Toronto, Camisha Sibblis, de la Faculté de travail social de l'Université York, et Carl James, professeur, titulaire de la Jean Augustine Chair in Education, Community and Diaspora, à l'Université York, et membre de la Société royale du Canada.

Il importe de signaler que ce rapport a été invoqué dans l'affaire *R. c. Morris*, qui est...

La présidente : Merci, maître Elliott. Désolée de devoir vous interrompre. La sénatrice Batters pourra peut-être intervenir au deuxième tour.

Le sénateur Klyne : Bienvenue aux témoins. Je vous remercie de votre exposé liminaire. J'ai quelques questions à poser à M. Jackson.

Vous avez exprimé des préoccupations au sujet de quelques points, notamment l'incidence que la loi pourrait avoir sur la formation des praticiens du droit et l'éducation des étudiants en droit.

Une autre de vos préoccupations porte sur l'impact possible du projet de loi sur l'accès à l'aide juridique, en particulier pour les populations marginalisées ou défavorisées.

Vous vous inquiétez aussi des effets possibles d'une surveillance judiciaire accrue. Je dirai à ce propos que j'ai parrainé le projet de loi C-83, qui a instauré les unités d'intervention structurée. J'ose dire que, selon moi, nous avons commis une erreur au comité, en ce sens que nous n'avons pas insisté pour obtenir la surveillance judiciaire et que nous nous sommes satisfaits d'un organisme d'examen indépendant. Or,

dysfunctional. I'm wondering about your concern about the increased role of judicial oversight.

Mr. Jackson: I advocated for independent adjudication as long ago as 1972. It resulted in the appointment of independent adjudicators for the disciplinary process, but CSC has fiercely resisted any independent adjudication of segregation.

That was one of the reasons why Madam Justice Arbour, as a preferred remedy, suggested judicial review as an alternative — independent adjudication at the beginning of the placement in segregation, not 60 days later but as a front-end process.

From my point of view, the main failing of Bill C-83 was that the process of determining whether a placement in SIU was justified — whether it can remain justified after 7 days, after 14 days, whatever — was deferred until much later in the process, so that the Correctional Service Canada, or CSC, remained in control of the process and was able to continue its process of prioritizing security over human rights. It is my view that in light of the collective experiences — almost 50 years of reports — in which CSC has expressed its resistance, at this point judicial review is the appropriate remedial measure.

Senator Klyne: Thank you for that. On the point of concern around the impact of the legislation on access to legal aid, from a legal standpoint, how might Bill S-230 impact access to legal aid? Are there legal considerations regarding the provision of fair and equal access to justice for all individuals?

Mr. Jackson: I support the recommendation made by your last speaker, as well as the recommendations made by the Canadian Prison Law Association and by Michael Spratt, when he spoke to you earlier in the hearing — namely, that there should be a provision in the bill that provides for the appointment of counsel. It's a remedy that should apply much more broadly.

In British Columbia, my organization, which represents legal aid services, is able to provide legal support for legitimate claims. But in many other parts of the country, there is no legal aid for prisoners, or it is very limited. In order for these remedies to be effective, there have to be provisions. This is one of the opportunities where you can put a provision in the legislation to allow for the appointment of counsel in meritorious cases.

Senator Cotter: Thank you very much for the presentations and responses to our questions. It is much appreciated.

d'après les rapports, cet organisme n'a pas été très efficace et il a même été dysfonctionnel. Je m'interroge sur l'inquiétude que vous inspire le rôle accru de la surveillance judiciaire.

M. Jackson : J'ai préconisé l'arbitrage indépendant dès 1972. Cela a mené à la nomination d'arbitres indépendants pour le processus disciplinaire, mais le SCC a farouchement résisté à tout arbitrage indépendant sur l'isolement.

Voilà pourquoi, entre autres raisons, madame la juge Arbour a proposé comme solution de rechange la surveillance judiciaire — l'arbitrage indépendant au début du placement en isolement, non pas 60 jours plus tard mais dès le départ.

À mon avis, la principale lacune du projet de loi C-83 est que le processus visant à déterminer si le placement dans une unité d'intervention structurée est justifié — s'il peut demeurer justifié après 7 jours, après 14 jours, peu importe — était reporté à beaucoup plus tard dans le processus, de sorte que le Service correctionnel du Canada, le SCC, conservait le contrôle du processus et a été en mesure de continuer à accorder la priorité à la sécurité plutôt qu'aux droits de la personne. À mon avis, à la lumière des expériences collectives — près de 50 ans de rapports — au cours desquelles le SCC a exprimé ses réticences, la surveillance judiciaire constitue à ce stade la mesure corrective qui convient.

Le sénateur Klyne : Merci. En ce qui concerne l'incidence du projet de loi sur l'accès à l'aide juridique, en quoi le projet de loi S-230 pourrait-il, du point de vue juridique, avoir une incidence sur l'accès à cette aide? Y a-t-il des considérations juridiques au sujet de l'offre d'un accès juste et égal à la justice pour tous?

M. Jackson : J'appuie la recommandation de votre dernier intervenant, ainsi que les recommandations formulées par la Canadian Prison Law Association et par Michael Spratt, lorsqu'il s'est adressé à vous plus tôt au cours de l'audience : le projet de loi devrait prévoir la nomination d'un avocat. C'est un recours qui devrait s'appliquer de façon beaucoup plus large.

En Colombie-Britannique, mon organisation, qui représente les services d'aide juridique, est en mesure de fournir un soutien juridique en réponse aux demandes légitimes. Mais dans beaucoup d'autres régions du Canada, il n'y a pas d'aide juridique pour les prisonniers, ou alors elle est très limitée. Si on veut que ces recours soient efficaces, il faut qu'il y ait des dispositions en ce sens. Nous tenons ici l'occasion d'ajouter une disposition permettant la nomination d'un avocat dans les cas méritoires.

Le sénateur Cotter : Merci beaucoup de vos exposés et des réponses que vous donnez à nos questions. Nous vous en sommes très reconnaissants.

I'd like to pose a couple of questions to you, Mr. Jackson. The first is an observation. In a lot of cases when we amend legislation in Parliament, we don't take into account the resourcing implications. Your last observation about legal aid resources for prisoners triggered that point for me once again.

My larger question is to invite you to conclude your answer regarding culture. You have worked in this field in a distinguished capacity for 50 years and have dealt, particularly on the correction side, with institutions that struggle to be respectful of inmates' rights. We may have this bill before us and we may adopt it, but I'm worried that it nudges things to the margins. Sadly, we are dealing with an institution that doesn't seem to be capable, in our expectation, of governing itself effectively. It seems to constantly call for outside intervention and oversight. Will we break out of this cycle in some way?

Mr. Jackson: You have got me at a bad time to ask that question. If you had asked me that question when I began my work as a young law professor, when I was 30 years old, I would give you a very positive response that with goodwill, with the best intentions, with the right legislation, with a panoply of remedial remedies through the courts, grievances and the correctional investigator, we could get prison right so that it was not, as a parliamentary subcommittee said, epitomizing injustice.

You ask me that when I am 80 years old — after a lifetime of working within the system, nudging, cajoling and ranting that it should change. It will always be a difficult enterprise. This bill is part of the continued effort by Parliament, by the courts, and by everyone involved, to move imprisonment to a point which may be unattainable. I have not yet given up that it can be made a more justice experience.

That's probably not a satisfactory answer. However, as I recall yesterday, you made the comment that corrections eats goodwill for breakfast. I have some skepticism — Madam Justice Arbour had some skepticism and she went on to work for the war crimes tribunal, as the UN High Commissioner for Human Rights. It's born of judicial experience, but I still have hope.

Senator Cotter: I apologize for not getting appointed to the Senate earlier so I could have asked you at a more optimistic moment.

J'ai une ou deux questions à vous poser, monsieur Jackson. La première est plutôt une observation. Dans bien des cas, lorsque nous modifions une loi au Parlement, nous ne tenons pas compte des répercussions sur les ressources. Vos derniers propos sur les ressources en aide juridique pour les prisonniers m'ont rappelé ce problème.

Ma question plus générale prend la forme d'une invitation à conclure votre réponse sur la culture. Vous avez travaillé dans ce domaine de façon exceptionnelle pendant 50 ans et vous avez eu affaire, notamment dans le domaine correctionnel, à des institutions qui ont du mal à respecter les droits des détenus. Nous sommes saisis d'un projet de loi que nous adopterons peut-être, mais je crains qu'il ne fasse évoluer que des éléments marginaux. Hélas, nous avons affaire à une institution qui ne semble pas en mesure de se gouverner efficacement au gré de nos attentes. Elle semble avoir constamment besoin d'une intervention et d'une surveillance de l'extérieur. Allons-nous nous affranchir de cette dynamique d'une façon ou d'une autre?

M. Jackson : Vous ne me posez pas la question au bon moment. Si vous l'aviez fait lorsque j'ai commencé à travailler comme jeune professeur de droit, lorsque j'avais 30 ans, je vous aurais donné une réponse très positive : avec de la bonne volonté, avec les meilleures intentions, avec les bonnes lois, avec une panoplie de recours devant les tribunaux, les griefs et l'enquêteur correctionnel, nous pouvions bien faire les choses pour que la prison ne soit pas, comme l'a dit un sous-comité parlementaire, l'incarnation même de l'injustice.

Vous me posez la question quand j'ai 80 ans — après que j'ai travaillé toute ma vie dans le système, insistant, tâchant de persuader, fulminant pour que les choses changent. Ce sera toujours une entreprise difficile. Le projet de loi s'inscrit dans l'effort soutenu du Parlement, des tribunaux et de toutes les parties concernées pour faire en sorte que l'emprisonnement en arrive à un stade qu'il n'est peut-être pas possible d'atteindre. Je n'ai pas encore renoncé à l'idée qu'on puisse en faire davantage une expérience de la justice.

Ma réponse n'est probablement pas satisfaisante. Toutefois, si je me souviens bien, vous avez dit hier que les services correctionnels ne cessent de consumer la bonne volonté. J'ai un certain scepticisme... Madame la juge Arbour a eu un certain scepticisme et elle a travaillé au tribunal qui juge les crimes de guerre et comme haute-commissaire des Nations unies aux droits de l'homme. Ce scepticisme est apparu à cause de l'expérience du judiciaire, mais j'ai encore de l'espoir.

Le sénateur Cotter : Désolé de ne pas avoir été nommé au Sénat plus tôt. J'aurais pu vous poser la question lorsque vous étiez plus optimiste.

I was a deputy minister in the Saskatchewan government for a number of years. For five of them, I had oversight of the provincial corrections system. This is really more of a story that maybe reinforces your pessimism and, to some extent, mine.

I directed the correctional centres to release nonviolent offenders who had served the minimum amount of time and had been good inmates to be released at the earliest possible time and that we would focus our time on community corrections. In the first two years, we got the number of inmates in the population down by 10%. I then left the job. The next person took over, had other priorities, and the numbers returned to where they were and higher. The institutional imperative was too strong.

The Chair: Thank you.

Senator Pate: Thank you very much. I want to thank all of the witnesses for being here. In different ways, you are continuing my education and the education of so many. I appreciate that.

Professor Jackson, you led the way in showing many of us what we had to be doing. I hope you are taking some of the credit for this bill because it's certainly been your inspiration as well as so many people behind the walls. If this bill passes, I look forward to the next generation, breathing life into some of the aspirations that many of us have spent our working lives and our personal lives entrenched in. I want to give a chance now to each of you to elaborate on some of the things you have raised.

Professor Jackson, in a 2016 report from prison legal services, you stated that correctional population management practices and mental health supports must have external oversight to be effective. Could you please share more on why you have come to this position of believing judicial oversight is necessary and why the status quo is not enough? Ms. Donkor and Mr. Elliott, I'd like you to comment on this as well.

There are other methods available. As has been pointed out, there is habeas corpus, judicial review and other options. Can you also speak to why that's not effective?

Mr. Jackson: Let me deal with the last point first because I do deal with this in my brief.

What is wrong with the existing judicial toolbox? What's wrong with this, or where it lacks teeth, is that in judicial review, a court does not decide whether or not the correctional authorities made the right decision. They decide whether they acted reasonably. If they find that there has been a breach of law

J'ai été sous-ministre du gouvernement de la Saskatchewan pendant un certain nombre d'années. Pendant cinq ans, j'ai été chargé du système correctionnel provincial. C'est vraiment un parcours qui renforce peut-être votre pessimisme et, dans une certaine mesure, le mien.

J'ai ordonné aux centres correctionnels de libérer le plus tôt possible les délinquants non violents qui avaient purgé la peine minimale et qui avaient été de bons détenus, et dit que nous devions consacrer notre temps aux services correctionnels communautaires. Au cours des deux premières années, le nombre de détenus a diminué de 10 %. J'ai ensuite quitté le poste. Mon successeur avait d'autres priorités, et les chiffres sont remontés au niveau d'avant et même plus haut. L'impératif institutionnel était trop fort.

La présidente : Merci.

La sénatrice Pate : Merci beaucoup. Je remercie tous les témoins de leur présence. De différentes façons, vous continuez de parfaire mon éducation et celle de bien d'autres gens. Je vous en remercie.

Monsieur Jackson, vous avez montré la voie en expliquant à bon nombre d'entre nous ce que nous devons faire. J'espère que vous vous attribuez une partie du mérite du projet de loi à l'étude, car vous avez été une source d'inspiration, tout comme l'ont été une foule de gens derrière les barreaux. Si le projet de loi est adopté, j'attends avec impatience la prochaine génération, qui concrétisera certaines des aspirations auxquelles bon nombre d'entre nous ont consacré leur vie professionnelle et personnelle. Je voudrais maintenant donner à chacun d'entre vous l'occasion d'expliquer plus longuement certains des points que vous avez soulevés.

Monsieur Jackson, dans un rapport des Services juridiques pour prisonniers qui remonte à 2016, vous avez affirmé que les pratiques de gestion de la population carcérale et les mesures de soutien en santé mentale doivent faire l'objet d'une surveillance externe si on veut qu'elles soient efficaces. Pourriez-vous nous expliquer un peu plus pourquoi vous en êtes venu à croire que la surveillance judiciaire est nécessaire et pourquoi le statu quo ne saurait suffire? Maître Donkor et maître Elliott, je voudrais vous entendre à ce sujet également.

Il existe d'autres méthodes. Comme on l'a fait remarquer, il y a l'habeas corpus, le contrôle judiciaire et d'autres possibilités. Pouvez-vous également nous dire pourquoi ce n'est pas efficace?

M. Jackson : Permettez-moi d'aborder le dernier point pour commencer parce que j'en parle dans mon mémoire.

Qu'est-ce qui ne va pas dans la boîte à outils de la justice en ce moment? Ce qui ne va pas, ou ce qui manque de mordant, c'est que, dans un contrôle judiciaire, le tribunal ne décide pas si les autorités correctionnelles ont pris la bonne décision ou non. Il décide si elles ont agi de façon raisonnable. S'il conclut qu'il y a

or that they have acted unreasonably, the Federal Court will invalidate the decision and return it to the decision maker for a new decision.

In habeas corpus, for example, where a prisoner successfully argues that they have been put in segregation or SIUs unlawfully, the result of the habeas corpus is that the court declares the placement illegal, null and void, and that person is then returned to the general population.

Even in cases where there are class actions and damage awards, none of the remedies, including the constitutional challenges to segregation give back time. None of them deal with the restitution or a remedy in the currency and weight of time. In terms of allowing a court to recalibrate the sentence, reduce the amount of time to be served and reduce parole eligibility dates, this remedy does, measure for measure, look at the relief in terms of time. That's the difference.

In terms of the issue of oversight of psychological services, one of the experiences I continually have is that Correctional Service Canada employs the same psychologists to do risk assessments. Often their reports are boilerplate. There is no ability to question their risk assessment; there is no ability to interrogate the reliability of the risk assessment tools, which the Supreme Court has said in relation to Indigenous people are not validated.

In the context of a judicial review, judicial proceedings, those issues can be interrogated and cross-examined, and the limitations and deficiencies identified. That's the difference.

The Chair: Professor Jackson, thank you.

Senator Clement: Thank you to all of the witnesses. Thank you, Professor Jackson, for speaking to us at this particular time of your career. It's compelling.

I endorse the comments of the chair and Senator Batters around us, namely, that we need to do better in terms of briefs. I respect your elegant response, but we have to do better.

My questions are for the representatives of the Canadian Association of Black Lawyers. Your endorsement of Bill S-230 is clear. Senator Prosper asked you a wide question: Why are we still talking about this even though 30 years ago there was an in-depth discussion around what Justice Arbour was saying.

I want to ask about the state of the union for Black people in the justice system now generally. Where are we with the Black Justice Strategy? Are you involved with that? Is there sufficient access to impact, race and culture assessments for Black people? This bill also speaks to culturally appropriate services around

eu violation de la loi ou qu'elles ont agi de façon déraisonnable, la Cour fédérale invalide la décision et renvoie l'affaire au décideur pour qu'il prenne une autre décision.

Dans le cas de l'habeas corpus, par exemple, où un détenu fait valoir avec succès qu'il a été illégalement placé en isolement ou en unité d'intervention structurée, le tribunal déclare que ce traitement est illégal, nul et non avenue, et la personne en cause réintègre la population générale.

Même dans les cas où il y a des recours collectifs et où des dommages-intérêts sont accordés, aucun des recours — et pas plus les contestations de l'isolement fondées sur la Constitution — ne redonne à la partie lésée le temps perdu. Aucun n'assure une restitution, une réparation en temps. Si on permet au tribunal de rajuster la peine, de réduire la durée de la peine à purger et d'abrèger les délais d'admissibilité à la libération conditionnelle, le recours pourra tenir compte de façon proportionnelle de la durée de détention. C'est la différence.

Quant à la surveillance des services psychologiques, j'ai toujours constaté que le Service correctionnel du Canada fait cesse appel aux mêmes psychologues pour évaluer les risques. Souvent, leurs rapports sont des textes standardisés. Il n'y a aucune possibilité de remettre en question leur évaluation des risques ni de vérifier la fiabilité des outils d'évaluation, et ces outils, selon la Cour suprême, ne sont pas validés en ce qui concerne les Autochtones.

Dans le contexte d'un contrôle judiciaire, de procédures judiciaires, ces questions peuvent faire l'objet d'un interrogatoire et d'un contre-interrogatoire, et les limites et les lacunes peuvent être repérées. Voilà la différence.

La présidente : Monsieur Jackson, merci.

La sénatrice Clement : Merci à tous les témoins. Merci, monsieur Jackson, de nous avoir parlé à ce moment particulier de votre carrière. Vos propos sont convaincants.

J'appuie ce qu'ont dit la présidente et la sénatrice Batters, faisant valoir que nous devons prendre de meilleures dispositions pour les mémoires. Je respecte votre réaction empreinte d'élégance, mais nous devons faire mieux.

Mes questions s'adressent aux représentants de l'Association des avocats noirs du Canada. Votre appui au projet de loi S-230 est clair. Le sénateur Prosper vous a posé une vaste question : pourquoi parlons-nous encore de la question alors que, il y a 30 ans, il y a eu une discussion approfondie sur les idées de la juge Arbour?

Je vous invite à faire le point sur la situation actuelle des Noirs dans le système de justice en général. Où en sommes-nous avec la Stratégie canadienne en matière de justice pour les personnes noires? Y participez-vous? Y a-t-il pour les Noirs un accès suffisant aux évaluations des répercussions et des aspects racial

release. Is there access to that? Are those services available and sufficient?

Ms. Donkor: Thank you for that question, Senator Clement.

I'm at the start of my legal career in the broader picture, so I would say that I'm cautiously optimistic, but there is a lot of work to be done. We are seeing disproportionately that Black and Indigenous people are experiencing more confinement, harsher conditions of confinement, are disproportionately incarcerated, and the numbers are going up; they are not going down.

There is a lot of work to be done in terms of enhanced pre-sentence reports. We don't have enough funding, so there is a huge backlog and delay in terms of Canada's Black Justice Strategy. We're in the early stages. We are certainly in consultation, but there is still so much work to be done, and we're not doing enough, quite frankly, to address these issues.

They are so systemic, they are so deeply rooted in our systems that there has to be meaningful changes, such as Bill S-230. It's a start. It's definitely not the finish line, but it's a start.

Perhaps I can briefly address Senator Pate's question. We already have some remedies, but I completely agree with what Professor Jackson said in that they don't really address the sentence that is being served. Certainly, they don't address the issue of proportionality and parity, which are key sentencing principles, so two offenders can be sentenced the exact same, for the exact same offence, but one offender can experience harsher conditions of confinement. The data shows that if you are Indigenous, if you are Black or if you are part of a vulnerable minority, you are more likely to experience a harsher condition of confinement. There is really no remedy right now to address that. That's why this bill is so important.

To go back to your question, Senator Clement, there is just a lot of work to be done, and I think our government is not doing enough, and I think our criminal legal system is not doing enough, because we're seeing the same patterns repeat themselves over and over and over again.

Senator Clement: You have access to sufficient data?

Ms. Donkor: Yes. We have provided some data already, but look at the data that we have seen from the Office of the Correctional Investigator. In particular for the use of force, there is clear data that Black and Indigenous people experience a higher incidence of use of force, but there is no explanation why.

et culturel? Le projet de loi traite également de services adaptés à la culture au moment de la libération. Y ont-ils accès? Ces services sont-ils disponibles et suffisants?

Me Donkor : Je vous remercie de votre question, sénatrice Clement.

Je dirai en gros que je suis au début de ma carrière juridique et que j'affiche donc un optimisme prudent, mais il y a beaucoup de travail à faire. Nous constatons que, de façon disproportionnée, les Noirs et les Autochtones sont davantage placés en isolement, que leurs conditions de détention sont plus dures, qu'ils sont incarcérés de façon disproportionnée, et que les chiffres sont à la hausse plutôt qu'à la baisse.

Il y a beaucoup à faire pour améliorer les rapports présentiels. Nous n'avons pas assez de fonds. Il y a donc un énorme arriéré et des retards dans l'application de la Stratégie canadienne en matière de justice pour les personnes noires. Nous en sommes aux premières étapes. Des consultations sont en cours, certes, mais il reste encore beaucoup à accomplir, et nous n'en faisons pas assez, très franchement, pour nous attaquer à ces problèmes.

Les problèmes sont tellement systémiques, tellement enracinés dans nos systèmes, qu'il faut apporter des changements significatifs, comme le projet de loi S-230. C'est un début. Ce n'est certainement pas la ligne d'arrivée, mais c'est un début.

Je pourrais peut-être répondre brièvement à la question de la sénatrice Pate. Nous avons déjà certains recours, mais je suis tout à fait d'accord avec M. Jackson pour dire qu'ils ne portent pas vraiment sur la peine purgée. Chose certaine, il n'est pas tenu compte de la proportionnalité ni de la parité, qui sont des principes clés de la détermination de la peine. Si deux délinquants sont condamnés exactement de la même façon, pour la même infraction, l'un d'entre eux peut être assujéti à des conditions de détention plus dures. Les données montrent que les Autochtones, les Noirs, les membres des minorités vulnérables risquent d'être soumis à des conditions de détention plus sévères. À l'heure actuelle, il n'y a pas vraiment de solution. Ce qui rend le projet de loi d'autant plus important.

Pour revenir à votre question, sénatrice Clement, il y a beaucoup de travail à faire, et le gouvernement n'en fait pas assez, le système de justice pénale n'en fait pas assez, car les mêmes modèles de comportement reviennent encore et toujours.

La sénatrice Clement : Vous avez accès à suffisamment de données?

Me Donkor : Oui. Nous avons déjà fourni des données, mais regardez celles du Bureau de l'enquêteur correctionnel. À propos du recours à la force, notamment, des données montrent clairement que les Noirs et les Autochtones en sont plus souvent victimes, mais il n'y a aucune explication.

When you look at the *Expert Report on Crime, Criminal Justice and the Experience of Black Canadians in Toronto, Ontario*, there is clear data that Black people experience harsher conditions of confinement all around the board.

There is clear data, and there are limited explanations, and I think that's part of the problem.

Senator Clement: Thank you.

The Chair: I have a very long question, and you are probably not going to be able to answer it in the time that we have — two minutes before the next panel — but may I ask Ms. Donkor and Mr. Elliott if they can, in their very busy schedules, give us a short brief on my question.

We know that Black individuals in Canada are over-policed and are over-incarcerated. Could you provide any insights on the reintegration stage in the justice system and if Black Canadians are receiving the supports they need upon exiting prisons?

I find that there is very little knowledge about the challenges Black Canadians face, and I was wondering if you could send us a short brief, if you can, and I'll circulate it.

The other challenge is that we are having clause-by-clause consideration next Thursday, so if you can do it before that, then we can circulate it to the members.

Ms. Donkor, Mr. Elliott and Professor Jackson, I sincerely apologize for cutting you off so rudely. Professor Jackson, don't hold it against me; I'm just trying to give all Senators a chance to ask you questions. If any of you feel that you have not fully answered your question, please send us something in writing, and we will get it translated.

Senators, I also apologize to you, but you know we all have four minutes to ask a question. Thank you very much for being here, and we look forward to having you again.

Senators, we'll take a few minutes for the next panel.

Senators, for the second panel, we have from the Philippe-Pinel National Institute of Forensic Psychiatry, Dr. Mathieu Dufour; from the Canadian Mental Health Association, we have Margaret Eaton, National Chief Executive Officer, by video conference; and from St. Leonard's Society of Canada, we have Anita Desai, Executive Director, and Danielle Kouri, Outreach Coordinator.

We will start with you, Dr. Dufour.

Le document intitulé *Expert Report on Crime, Criminal Justice and the Experience of Black Canadians in Toronto, Ontario* établit clairement que les Noirs sont soumis à des conditions de détention plus sévères dans l'ensemble.

Les données sont claires, et les explications sont limitées. C'est indissociable du problème.

La sénatrice Clement : Merci.

La présidente : J'ai une très longue question, et vous ne serez probablement pas en mesure d'y répondre dans le temps qu'il nous reste — deux minutes avant l'arrivée du prochain groupe de témoins —, mais je voudrais demander à Me Donkor et à Me Elliott s'ils peuvent, malgré leur horaire très chargé, nous présenter un bref mémoire pour répondre à ma question.

Nous savons que les Noirs au Canada sont soumis à trop de surveillance policière, trop souvent incarcérés. Pourriez-vous nous parler de l'étape de la réinsertion sociale dans le système de justice et nous dire si les Canadiens noirs reçoivent le soutien dont ils ont besoin à leur sortie de prison?

On en sait très peu sur les défis que doivent relever les Canadiens noirs. Pourriez-vous nous remettre un bref mémoire à ce sujet? Je le ferai circuler.

Autre contrainte, nous allons passer jeudi prochain à l'étude article par article du projet de loi. Pourriez-vous produire ce mémoire avant, pour que les membres du comité puissent le recevoir?

Maître Donkor, Me Elliott et monsieur Jackson, je vous prie sincèrement de m'excuser de vous avoir coupé la parole si brusquement. Monsieur Jackson, ne m'en tenez pas rigueur; j'essaie simplement de donner à tous les sénateurs l'occasion de vous poser des questions. Si certains d'entre vous estiment n'avoir pas pu donner des réponses complètes aux questions, qu'ils nous fassent parvenir une réponse par écrit, et nous la ferons traduire.

Honorables sénateurs, je vous présente également mes excuses, mais vous savez que nous avons tous quatre minutes pour poser nos questions. Merci beaucoup aux témoins d'avoir comparu. Nous avons hâte de vous revoir.

Honorables sénateurs, nous allons prendre quelques minutes pour accueillir le prochain groupe de témoins.

Honorables sénateurs, voici le deuxième groupe de témoins. Nous accueillons le Dr Mathieu Dufour, de l'Institut national de psychiatrie légale Philippe-Pinel; Margaret Eaton, cheffe de la direction nationale de l'Association canadienne pour la santé mentale, qui témoigne par vidéoconférence; enfin, de la Société Saint-Léonard du Canada, Anita Desai, directrice exécutive, et Danielle Kouri, coordonnatrice du rayonnement.

Nous allons commencer par vous, docteur Dufour.

Mathieu Dufour, Forensic Psychiatrist, Head of the Department of Psychiatry, Philippe-Pinel National Institute of Forensic Psychiatry: Thank you. Is it better if I do my speech in French or English?

The Chair: It's your preference. We are a bilingual country. You can do it in either French or English.

[*Translation*]

In French, please.

Dr. Dufour: Okay, I'll do it in French then. Am I correct in understanding that I have five minutes to address my opinion on Bill S-230 and that there will then be questions?

The Chair: Yes.

Dr. Dufour: Thank you. It's not every day that I appear before the Senate. I'm more used to appearing in court.

I'll introduce myself. My name is Mathieu Dufour, and I'm a forensic psychiatrist. I work at the Philippe-Pinel National Institute of Forensic Psychiatry; I've been head of the psychiatry department for a few years now. I've been a practicing forensic psychiatrist for 11 years. As a forensic psychiatrist, I'm also a clinical assistant professor in the Faculty of Medicine at the University of Montreal.

I'm here today to comment on Bill S-230. I think we were approached at the Philippe-Pinel National Institute of Forensic Psychiatry for two reasons. I'm going to talk about Pinel, but it's the Philippe-Pinel National Institute of Forensic Psychiatry, which is the only maximum-security forensic psychiatric hospital in Quebec and the largest forensic psychiatric hospital in Canada. Perhaps there's a link with the fact that we're a national institute, so we're recognized for transferring knowledge and being experts in the field.

We have a contract with Correctional Service Canada, or CSC. Bill S-230 talks about subsection 16(1), where the Government of Canada can have a contract with certain hospitals for the detention and treatment of certain patients. We have such a contract at Pinel.

We have 15 beds for federally incarcerated women, so they can be brought to Pinel for treatment, and we have five or more beds for federally incarcerated men. We have some expertise in everything that goes on between psychiatric hospitals and CSC.

Lastly, to give some context, I'm not here to represent CSC, but I'm also a consulting psychiatrist at CSC; I work at the treatment centre. In Quebec, it's the Regional Mental Health Centre, or RMHC, which is a regional treatment centre. I work

Dr Mathieu Dufour, psychiatre légiste, chef du Département de psychiatrie, Institut national de psychiatrie légale Philippe-Pinel : Merci. Est-il préférable que je fasse mon exposé en français ou en anglais?

La présidente : Comme vous voulez. Nous sommes un pays bilingue. Vous pouvez vous exprimer en français ou en anglais.

[*Français*]

En français, s'il vous plaît.

Dr Dufour : D'accord. Donc, je vais le faire en français. Est-ce que je comprends que je dispose de 5 minutes pour parler de mon opinion sur le projet de loi S-230 et qu'ensuite, il y aura des questions?

La présidente : Oui.

Dr Dufour : Merci. Ce n'est pas souvent que je me présente au Sénat. Je suis plus habitué à me présenter à la cour.

Je me présente, mon nom est Mathieu Dufour, je suis psychiatre légiste, je travaille à l'Institut national de psychiatrie légale Philippe-Pinel; je suis le chef du département de psychiatrie depuis quelques années. Je pratique depuis 11 ans comme psychiatre légiste. Comme psychiatre légiste, on a aussi un statut de professeur adjoint clinique à la faculté de médecine de l'Université de Montréal.

Je me présente aujourd'hui devant vous pour faire des commentaires sur le projet de loi S-230. Je pense qu'on a été sollicité, à l'Institut national de psychiatrie légale Philippe-Pinel, pour deux raisons. Je vais parler de Pinel, mais c'est l'Institut national de psychiatrie légale Philippe-Pinel. On est le seul hôpital à sécurité maximale au Québec en psychiatrie légale, et on est le plus grand hôpital en psychiatrie légale au Canada. Donc, il y a peut-être un lien avec le fait qu'on est un institut national, alors on est reconnu pour faire des transferts de connaissance et être expert en la matière.

Nous avons un contrat avec le Service correctionnel Canada ou SCC. Le projet de loi S-230 parle du paragraphe 16(1), où le gouvernement du Canada peut avoir un contrat avec certains hôpitaux pour la détention et le traitement de certains patients. Nous, à Pinel, avons ce contrat.

Nous avons 15 lits pour des femmes détenues au fédéral, alors on peut les amener à Pinel pour un traitement, et nous avons cinq lits et plus pour les détenus fédéraux de sexe masculin. Nous avons une certaine expertise en ce qui concerne tout ce qui se passe entre les hôpitaux psychiatriques et le SCC.

Finalement, pour donner un peu de contexte, je ne suis pas là pour représenter le SCC, mais je suis aussi psychiatre consultant au SCC; je travaille au centre de traitement. Au Québec, c'est le Centre régional de santé mentale (CRSM) qui est un *regional*

there one day a week, so I have some expertise in this area as well.

So I'll give you our opinion, briefly. When we reviewed the bill, I discussed it with our steering committee and with people who are experts in the field. Of course, anything to do with the treatment of patients with mental health problems who are in custody is important to us.

We know that prison isn't necessarily a place to treat people with significant psychiatric symptoms; it's not an environment that promotes the recovery of our patients. We support the principle that patients can be cared for where they should be.

That being said, we can see that this is the primary purpose of the bill: to be able to transfer to a hospital anyone in the penitentiary who has a disabling mental disorder. It's understood that this is the population that's in the structured intervention units, or SIUs. I think it's in paragraph 2.01, that if they can't get a mental health assessment in time, they must be transferred to a psychiatric hospital that corresponds, a bit like Pinel, to a psychiatric hospital that would have a contract with CSC.

I would say that we have concerns about this paragraph for two reasons. The first is the capacity of the provincial psychiatric hospital network to take on more patients right now. It's not just in Quebec, but across Canada. It's hard to get access to mental health care, and our psychiatric emergency departments are overwhelmed in terms of the system's capacity to get more juice, if you will, to accommodate patients.

This is a concern, not just for Pinel — because we don't have a psychiatric emergency department — but in general, for psychiatric hospitals under provincial jurisdiction. So that's one of our first concerns.

The second concern, in our experience, is that patients are in an SIU when they have psychiatric disorders that are significant and disabling by law. The two psychiatric disorders we see most regularly are schizophrenia and bipolar disorder, where patients are in psychosis. When they are in an SIU, there are procedures already in place to transfer them. They don't necessarily go to Pinel, but they go to their penitentiary treatment centre, one of five in Canada, such as RMHC.

I would say that, in our experience, when I talk to my colleagues, we rarely run out. Most of these patients, who need care, are transferred to these treatment centres. The vast majority of patients in an SIU may have mental health disorders, but

treatment center. Je travaille là une journée par semaine, donc j'ai une certaine expertise en la matière aussi.

Donc, je vous donne notre opinion, brièvement. Lorsqu'on a revu le projet de loi, j'en ai discuté avec notre comité de direction et avec des gens qui sont experts en la matière. Il est sûr que tout ce qui concerne le traitement des patients qui ont des problèmes de santé mentale et qui sont en détention nous tient à cœur.

On sait que la prison n'est pas nécessairement un lieu pour traiter des gens qui ont des symptômes psychiatriques importants; ce n'est pas un milieu qui favorise le rétablissement de nos patients. Nous appuyons le principe selon lequel on peut soigner les patients où ils devraient être.

Ceci étant dit, on voit que c'est le premier but du projet de loi : pouvoir transférer dans un hôpital toute personne du pénitencier souffrant de troubles mentaux invalidants. On comprend que c'est la population qui se trouve dans des unités d'intervention structurées (UIS). Je pense que c'est au paragraphe 2.01 : s'ils ne peuvent pas obtenir une évaluation de leur santé mentale à temps, ils doivent être transférés dans un hôpital psychiatrique qui correspond, un peu comme Pinel, à un hôpital psychiatrique qui aurait un contrat avec le SCC.

Je vous dirais qu'on a des inquiétudes au sujet de ce paragraphe pour deux raisons. La première est la capacité du réseau des hôpitaux psychiatriques provinciaux à accueillir plus de patients, actuellement. Ce n'est pas juste au Québec, mais partout au Canada : c'est difficile d'avoir accès à des soins de santé mentale, nos urgences psychiatriques sont débordées en matière de capacité du système d'avoir plus de jus, si on veut, à pouvoir accueillir des patients.

C'est une inquiétude, pas juste pour Pinel — car on n'a pas d'urgence psychiatrique —, mais en général, pour les hôpitaux psychiatriques qui relèvent du provincial. Donc, c'est une des premières inquiétudes.

La deuxième inquiétude, selon notre expérience, est le fait que les patients qui se trouvent en UIS, lorsqu'ils ont des troubles psychiatriques importants et invalidants selon la loi — ce sont les deux troubles psychiatriques qu'on voit le plus régulièrement : la schizophrénie et le trouble bipolaire où les patients sont en psychose. Lorsqu'ils sont dans une UIS, il y a déjà des procédures en place pour pouvoir les transférer. Ils ne vont pas nécessairement à Pinel, mais ils vont dans leur centre de traitement pénitencier, un des cinq centres de traitement au Canada, comme le CRSM.

Je vous dirais que selon notre expérience, lorsque je parle à mes collègues, c'est rare qu'on en manque. La plupart de ces patients, qui ont besoin de soins, sont justement transférés dans ces centres de traitement. La grande majorité des patients qui

they're more of a personality disorder, so behavioural disorders linked to their personality structure.

Sometimes they've had a difficult childhood and have difficulty managing their emotions. These aren't necessarily psychiatric disorders that need to be treated in psychiatric hospitals like Pinel. In fact, when people with severe personality disorders are brought into hospitals and treated long term, they tend to regress. They're often worse off, as if they were offered too much structure and care, and personality disorders can worsen in psychiatric hospitals.

That's why I note that we're worried about this plan; there's concern that it will medicalize certain behavioural disorders without them necessarily being proven psychiatric disorders—

The Chair: Could you please wrap up now?

Dr. Dufour: I'm done, Madam Chair.

The Chair: I'm really sorry, but there will surely be the time to finish your presentation during questions from senators.

[English]

We will now hear from Margaret Eaton from the Canadian Mental Health Association, or CMHA.

Margaret Eaton, National Chief Executive Officer, Canadian Mental Health Association: Thank you for the opportunity to speak to this important bill.

The Canadian Mental Health Association is the most extensive community mental health network in Canada. We provide advocacy, free programs and resources that prevent mental health and substance-use problems and illnesses, but also support recovery.

Established in 1918, we reach 330 communities in every province and the Yukon Territory. We engage 11,000 volunteers and employ over 7,000 staff across the country.

CMHA supports the bill and its intention to provide alternatives to isolation and to ensure oversight and remedies in the correctional system.

The bill is designed to address the failings of Bill C-83 which still allows people to be left in conditions of isolation for upwards of 90 days. We know the profound impact that isolation

sont en UIS ont possiblement des troubles de santé mentale, mais plutôt de l'ordre du trouble de personnalité, donc des troubles de comportements liés à leur structure de personnalité.

Parfois, ils ont eu une enfance difficile et ont de la difficulté à gérer leurs émotions. Ce ne sont pas nécessairement des troubles psychiatriques qui doivent être traités dans des hôpitaux psychiatriques, comme Pinel. En fait, quand on amène des gens qui ont des troubles de personnalité sévères dans des hôpitaux et qu'on les traite à long terme, ils tendent à régresser. Ils sont souvent moins bien, c'est comme si on leur offrait trop de structure et trop de soins, et les troubles de la personnalité peuvent s'aggraver dans les hôpitaux psychiatriques.

C'est pour cela que je constate que nous avons une inquiétude sur ce plan; on a peur que cela médicalise certains troubles de comportement sans que ce soit nécessairement des troubles psychiatriques avérés...

La présidente : Pouvez-vous conclure maintenant s'il vous plaît?

Dr Dufour : J'avais terminé, madame la présidente.

La présidente : Je suis vraiment désolée, mais ce sera sûrement le bon moment pour finir votre présentation lors des questions des sénateurs.

[Traduction]

Nous allons maintenant entendre Margaret Eaton, de l'Association canadienne pour la santé mentale, ou ACSM.

Margaret Eaton, cheffe de la direction nationale, Association canadienne pour la santé mentale : Merci de me donner l'occasion de parler de l'important projet de loi qui est à l'étude.

L'Association canadienne pour la santé mentale est le plus vaste réseau communautaire pour la santé mentale au Canada. Elle propose des services de défense des droits, des programmes gratuits et des ressources qui aident à prévenir les problèmes et maladies de l'ordre de la santé mentale et de la toxicomanie, mais qui appuient aussi le rétablissement des malades.

Cette association qui a vu le jour en 1918 rejoint 330 collectivités réparties dans toutes les provinces et au Yukon. Elle mobilise 11 000 bénévoles et emploie plus de 7 000 personnes dans tout le pays.

L'ACSM appuie le projet de loi et son objectif, qui est d'offrir des solutions de rechange à l'isolement et d'assurer une surveillance et des recours dans le système correctionnel.

Le projet de loi vise à corriger les lacunes du projet de loi C-83, qui tolère encore que des détenus restent en isolement pendant plus de 90 jours. Nous connaissons les profondes

has on mental health, including anxiety, induced psychosis, anger and behavioural issues, hopelessness, paranoia and suicide.

We support efforts to ensure that the intention of Bill C-83 to end the practice of solitary confinement is upheld. We also believe this bill will support the goal to ensure those who are incarcerated will receive the mental health care and treatment they need and that they have a fundamental right to receive.

Given CMHA's area of expertise as a front-line community mental health care service provider, my testimony is going to focus on the legislation's proposed amendments (a) and (c) presented in the Summary of Bill S-230.

In principle, CMHA supports amendment (a) that requires the transfer of individuals experiencing severe mental health problems to the appropriate health care facility for assessment. People should receive the care that they need, regardless of their circumstance. This is often not the case when in custody, as access is very challenging.

Not all correctional facilities have dedicated mental health staff available 24-7 that ensures the continuity of care for individuals who have been receiving mental health care before they were taken into custody.

For those who develop a mental illness while in a correctional facility, it is extremely difficult to receive the appropriate diagnosis and treatment.

We firmly believe that the place for substantial mental health care diagnosis and treatment is in hospitals and in the community. There is an inherent conflict between the operations of an institution based on punishment and the medical needs of the patient.

The current level of mental health care being provided in corrections we know is not adequate. We believe we need to expand mental health care in hospitals and in the community. However, we do have concerns about the feasibility of the amendment. As other speakers have mentioned, across Canada, we're experiencing a crisis of health and human resources which extends to the mental health care system. Hospitals and emergency departments are under great strain and are struggling to meet the needs of Canadians and to attract and retain staff. If more individuals are to be transferred out of corrections into hospitals or other mental health facilities, we need to ensure there is capacity to support these individuals.

répercussions de l'isolement sur la santé mentale, dont l'anxiété, la psychose induite, les problèmes de colère et de comportement, le désespoir, la paranoïa et le suicide.

Nous appuyons les efforts visant à faire en sorte que l'objectif visé par le projet de loi C-83, c'est-à-dire mettre fin à la pratique de l'isolement cellulaire, soit maintenu. Nous croyons également que le projet de loi appuiera un autre objectif, faire en sorte que les personnes incarcérées reçoivent les soins de santé mentale et les traitements dont elles ont besoin et qu'elles ont le droit fondamental de recevoir.

Compte tenu de l'expertise de l'ACSM en tant que prestataire de soins de santé mentale communautaires de première ligne, mon témoignage portera sur les modifications a) et c) décrites dans le sommaire du projet de loi S-230.

En principe, l'ACSM appuie la modification a) qui exige le transfèrement, à des fins d'évaluation, des personnes souffrant de graves problèmes de santé mentale dans un établissement de soins de santé adapté. Tous devraient recevoir les soins dont ils ont besoin, peu importe leur situation. En détention, ce n'est pas souvent le cas, car l'accès aux soins y est très difficile.

Ce ne sont pas tous les établissements correctionnels qui ont du personnel spécialisé en santé mentale disponible 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 pour garantir la continuité des soins aux personnes qui recevaient des soins de santé mentale avant leur mise sous garde.

Pour ceux qui contractent une maladie mentale dans un établissement correctionnel, il est extrêmement difficile de recevoir un bon diagnostic et le traitement voulu.

Nous croyons fermement que c'est à l'hôpital et dans la collectivité qu'il faut établir les diagnostics et offrir les traitements pour les problèmes importants de santé mentale. Il existe un conflit inhérent entre le fonctionnement d'un établissement dont la raison d'être est le châtement et les besoins médicaux du patient.

Nous savons que les soins de santé mentale offerts dans les établissements correctionnels ne sont pas à la hauteur. Selon nous, il faut accroître l'offre de soins de santé mentale dans les hôpitaux et dans la collectivité. Nous craignons pourtant qu'il ne soit pas possible de donner suite à la modification. Comme d'autres intervenants l'ont dit, nous sommes plongés partout au Canada dans une crise des services de santé et des ressources humaines qui a gagné le système de soins de santé mentale. Les hôpitaux et les services d'urgence sont soumis à des pressions intenses et ont du mal à répondre aux besoins des Canadiens et à attirer et à retenir du personnel. Si nous voulons transférer un plus grand nombre de détenus des services correctionnels vers des hôpitaux ou d'autres établissements de santé mentale, nous devons veiller à ce qu'ils aient la capacité d'accueil voulue.

With respect to the amendment (c), which would allow for release and reintegration by community groups and other similar support services, CMHA is also supportive in principle, but we must again raise concerns regarding capacity and resource availability. While community-based mental health supports exist in some places, community agencies are badly underfunded with long waiting lists for essential programs. As mental health care concerns grow ever more pervasive, existing services and supports cannot meet demand.

Senators, for these amendments to work as intended and to meet the needs of people with mental health problems in custody, greater investment is required in the mental health care system for both hospital-based and community care and treatment.

However, this does not mean that we believe the bill should not be passed until those services are available. On the contrary, it is our wish that the passage of this bill will trigger additional funding for mental health care to support its implementation.

Mental health is an inalienable human right. Since 2004, the Office of the Correctional Investigator has repeatedly raised the issue of and reported on the care and treatment of prisoners with mental health concerns. The current model of care and treatment for justice-involved individuals reads nothing short of a violation of their right to be free from discrimination based on their mental health diagnosis.

In the response speech to this proposed legislation, Senator Boisvenu said the way Canada deals with mental health is a pathetic failure. CMHA agrees. Please pass this bill and support further investment in mental health for all. Thank you.

The Chair: Thank you, Ms. Eaton. We will go to Anita Desai, Executive Director.

Anita Desai, Executive Director, St. Leonard's Society of Canada: Thank you for the invitation to appear before you to bring the perspective of St. Leonard's Society of Canada to this committee's considerations regarding Bill S-230.

We are a national-membership-based charitable organization that brings together a network of individuals and independently operated community-based agencies. Our mission is to promote humane and informed criminal and social justice policy, practice and responsible leadership to foster safe communities.

La modification c) permettrait la libération et la réinsertion par des groupes communautaires et d'autres services de soutien analogues. L'ACSM appuie également le principe, mais nous devons là encore soulever des préoccupations au sujet de la capacité d'accueil et de la disponibilité des ressources. Bien qu'il existe des services communautaires de soutien en santé mentale à certains endroits, les organismes communautaires sont gravement sous-financés et les listes d'attente des programmes essentiels sont longues. À mesure que les problèmes de santé mentale se multiplient, les services et les soutiens existants ne peuvent pas répondre à la demande.

Honorables sénateurs, si nous voulons que ces modifications donnent les résultats escomptés et permettent de répondre aux besoins des personnes qui ont des problèmes de santé mentale en détention, il faut investir davantage dans le système de soins de santé mentale pour que tant les hôpitaux que les services communautaires puissent assurer les soins et les traitements.

Cela ne veut pas dire que nous croyons que le projet de loi ne devrait pas être adopté tant que ces services ne seront pas au rendez-vous. Au contraire, nous souhaitons que son adoption entraîne le déblocage de fonds supplémentaires pour les soins de santé mentale afin d'en appuyer l'application.

La santé mentale est un droit inaliénable de la personne. Depuis 2004, le Bureau de l'enquêteur correctionnel a soulevé à maintes reprises la question des soins et du traitement des détenus ayant des problèmes de santé mentale, et a publié des rapports à ce sujet. Le modèle actuel de soins et de traitement pour les personnes aux prises avec la justice ne fait rien de moins que bafouer leur droit d'être à l'abri de la discrimination fondée sur leur diagnostic de maladie mentale.

Dans son intervention en réponse au projet de loi, le sénateur Boisvenu a dit que le Canada s'occupe de la santé mentale de façon lamentable. L'ACSM est d'accord. Je vous prie d'adopter le projet de loi et d'appuyer de nouveaux investissements dans les services de santé mentale pour tous. Merci.

La présidente : Merci, madame Eaton. Nous allons passer à Anita Desai, directrice exécutive.

Anita Desai, directrice exécutive, Société Saint-Léonard du Canada : Merci de m'avoir invitée à comparaître pour présenter le point de vue de la Société Saint-Léonard du Canada sur le projet de loi S-230.

La Société Saint-Léonard est une organisation caritative nationale qui regroupe un réseau de particuliers et d'organismes communautaires indépendants. Sa mission consiste à promouvoir des politiques, des pratiques et un leadership responsables en matière de justice pénale et sociale qui soient humains et éclairés afin de favoriser la sécurité des collectivités.

I begin by thanking Senator Pate for her work on establishing Bill S-230 and her tireless efforts to improve outcomes for people who are impacted by Canada's criminal justice system.

International human rights standards such as those established by The Nelson Mandela Rules and the World Health Organization recognize prisoners' rights to access the same quality of health care as any other person. Access to equitable and consistent standards of health care without discrimination is essential for the well-being of our communities. It is also critical for the overall health, welfare and positive outcomes for incarcerated people both during their sentence and upon release.

The honourable committee members have already heard and will continue to hear from other very qualified experts on matters related to mental illness, the direct experiences of people in SIUs, legal remedies for unfairness in sentence administration, as well as this bill's ability to establish mechanisms to improve outcomes for disadvantaged and minority populations.

I aim to bring to the committee today my expertise in community corrections as it pertains to the amendments related to agreements with community-based supports, the transfer of care and custody and release into the community.

We have repeatedly failed to address the impacts of deinstitutionalization of mental health facilities decades ago and have not made the requisite investments in community-based supports, resulting in our prisons becoming de facto warehouses for people with mental health problems and illnesses.

This bill can serve to create a blueprint for building an integrated network between people who face the added stigma of criminalization in the community, in community corrections services and in community-based mental health services. If done successfully, we can learn from that work to enhance preventive components that will reduce the likelihood of people with mental health concerns from becoming criminalized in the first place. Of course, success will require addressing the current funding disparities and instability experienced by community-based organizations, as we've heard from the previous witness.

The members of St. Leonard's Society of Canada collectively operate 15 out of the more than 180 community-based residential facilities across Canada. Many have been well-established service providers for over five decades and are recognized

Je tiens d'abord à remercier la sénatrice Pate du travail qu'elle a accompli pour élaborer le projet de loi S-230 et de ses efforts inlassables pour améliorer la situation des personnes aux prises avec le système de justice pénale du Canada.

Les normes internationales en matière de droits de la personne, comme celles établies par les Règles Nelson Mandela et l'Organisation mondiale de la santé, reconnaissent le droit des prisonniers à des soins de santé de la même qualité que ceux offerts à toute autre personne. Le respect de normes équitables et cohérentes en matière de soins de santé, à l'abri de toute discrimination, est essentiel au bien-être de nos collectivités. Il est également essentiel si nous voulons assurer la santé générale, le bien-être et une issue favorable pour les personnes incarcérées pendant leur peine et au moment de leur libération.

Les membres du comité ont déjà entendu et continueront d'entendre des experts très qualifiés s'exprimer sur des questions liées à la maladie mentale, aux expériences directes des personnes placées dans les unités d'intervention structurée, aux recours juridiques pour injustice dans l'application des peines, ainsi qu'à la capacité du projet de loi d'établir des mécanismes pour assurer une meilleure issue aux populations défavorisées et minoritaires.

Aujourd'hui, je voudrais faire profiter le comité de mes connaissances en matière de services correctionnels communautaires sous l'angle des modifications relatives aux ententes sur le soutien communautaire, au transfèrement de la garde et à la mise en liberté dans la collectivité.

À maintes reprises, nous n'avons pas su tenir compte de l'impact de la désinstitutionnalisation qui a touché les établissements de santé mentale il y a des dizaines d'années, et nous n'avons pas consenti les investissements nécessaires dans le soutien communautaire. C'est ainsi qu'ont été parqués dans les prisons des gens en proie à des problèmes de santé mentale, à des maladies mentales.

Le projet de loi à l'étude peut servir de plan pour constituer un réseau intégré pour ceux qui, criminalisés, sont aussi stigmatisés dans la collectivité, dans les services correctionnels communautaires et dans les services communautaires de santé mentale. Si nous réussissons à implanter ce réseau, nous pourrions tirer des leçons de ce travail visant à améliorer les éléments de prévention qui réduiront les risques de criminalisation des personnes ayant des problèmes de santé mentale. Bien entendu, pour réussir, il faudra s'attaquer aux disparités actuelles en matière de financement et à l'instabilité que connaissent les organismes communautaires, comme l'a dit le témoin précédent.

Les membres de la Société Saint-Léonard du Canada exploitent collectivement 15 des plus de 180 établissements résidentiels communautaires du Canada. Bon nombre d'entre eux sont des prestataires de services bien établis depuis plus de cinq

partners for providing continuity of care from institutions to the community.

These residences were founded to help decrease recidivism rates by providing structured systems of social and residential support for people released from jails and prisons. Research related to their operations consistently demonstrates that individuals who are at community-based residential facilities as part of a gradual and supported release from custody are much more likely to stay in the community long-term as law-abiding citizens and face fewer reintegration-related challenges compared to those who do not.

Research also demonstrates that many incarcerated people, based on their level of risk or other criteria, will be better and more appropriately placed in community care settings such as community-based residential facilities and other services that provide specialized health and/or culturally appropriate supports, including treatment centres, retirement homes, palliative care facilities and so on.

Bill S-230 recognizes and can help enhance the capacity of these community-based support services and organizations to address pre-existing or new health concerns exacerbated through incarceration. In particular, we appreciate that this bill lays the groundwork to enter into agreements which, if resourced appropriately, will create much-needed flexibility for federally sentenced people to access a broader range of support services. It also provides mechanisms to improve the communication and collaboration sought by community-based agencies to better support them.

Furthermore, the bill establishes grounds to propose release plans that will more effectively balance needs related to risk and health. To strengthen the intent of this bill, we recommend expanding the definition of “disadvantaged” in section 79 to be more reflective in scope to the five social determinants of justice — income, employment, stable housing, education and health. Doing so would consider key factors such as poverty and other adverse childhood experiences that bring people to prison in the first place. It would provide a more comprehensive understanding of how people’s surroundings and circumstances can be meaningfully addressed to develop more equitable interventions and outcomes.

I will close my remarks with an invitation to the honourable members of this committee to visit any one of the residences operated by our member organizations. They would welcome the opportunity to demonstrate their ability to address the unique needs of people in conflict with the justice system and discuss how to enhance the supports they provide.

décennies et sont des partenaires reconnus pour assurer la continuité des soins entre les établissements et la collectivité.

Ces résidences ont été fondées pour aider à faire baisser le taux de récidive en offrant des systèmes structurés de soutien social et résidentiel aux personnes libérées des prisons. Les recherches sur leurs activités montrent constamment que ceux qui sont accueillis dans des établissements résidentiels communautaires dans le cadre d’une mise en liberté graduelle et accompagnée ont beaucoup plus de chances que les autres de rester dans la collectivité à long terme comme citoyens respectueux des lois et d’avoir moins de problèmes de réinsertion.

Les recherches montrent également que, pour bien des personnes incarcérées, il est préférable, dans le respect du niveau de risque et d’autres critères, d’opter pour la garde en milieu communautaire, comme dans des établissements résidentiels et d’autres services qui offrent des soins spécialisés ou des soutiens adaptés à la culture, y compris des centres de traitement, des maisons de retraite, des établissements de soins palliatifs, etc.

Le projet de loi S-230 reconnaît la valeur de ces services et organisations de soutien communautaire comme moyen de s’attaquer aux problèmes de santé nouveaux ou préexistants exacerbés par l’incarcération, et il peut aider à en renforcer les capacités. Nous sommes reconnaissants, notamment, du fait que le projet de loi ouvre la voie à des ententes qui, si elles sont assorties des ressources nécessaires, ménageront pour ceux qui purgent une peine de ressort fédéral la souplesse voulue pour avoir accès à un plus large éventail de services de soutien. Le projet de loi prévoit également des mécanismes pour améliorer la communication et la collaboration recherchées par les organismes communautaires afin de mieux les soutenir.

De plus, le projet de loi établit les bases pour proposer des plans de libération qui permettront de mieux équilibrer les besoins en tenant compte des risques et de l’état de santé. Pour renforcer l’intention qui sous-tend le projet de loi, nous recommandons d’élargir la définition de « défavorisé », à l’article 79, afin qu’elle tienne davantage compte des cinq déterminants sociaux de la justice : revenu, emploi, logement stable, éducation et santé. Ainsi, on prendrait en considération des facteurs clés comme la pauvreté et d’autres expériences négatives de l’enfance qui peuvent être à l’origine de l’incarcération. On pourrait mieux comprendre comment l’environnement et la situation de chacun peuvent être vraiment pris en compte pour proposer des interventions plus justes et obtenir des résultats plus équitables.

Je terminerai mon intervention en invitant les membres du comité à visiter n’importe laquelle des résidences exploitées par nos organisations membres. Leurs responsables seraient heureux de montrer comment ils peuvent répondre aux besoins uniques des personnes qui ont des démêlés avec la justice et de discuter de la façon d’améliorer les soutiens qu’ils offrent.

Thank you once again for the invitation to be here today, and I look forward to your questions.

The Chair: Thank you very much, Ms. Desai. We will now go on to questions.

[*Translation*]

Senator Dalphond: I'll accept your invitation, Madam Chair.

I have four minutes, Dr. Dufour. You could have three minutes and 45 seconds left if you want to finish your presentation and especially tell us about the lack of resources and difficulties or, from a practical perspective, the implementation of the act and the concerns you have.

Dr. Dufour: Thank you, Senator Dalphond. I had actually finished my opening remarks; there were only a few seconds left. I won't take any more time.

From a practical point of view, I'm thinking of the situation in Quebec. For example, the Philippe-Pinel National Institute of Forensic Psychiatry is the only institution that would meet the criteria in subsection 16(1) to receive these patients who are in SIUs and who should have a psychiatric assessment.

In fact, what would happen is that there are currently SIUs in a few penitentiaries in Quebec, mainly at Donnacona Institution. If patients can't see a psychiatrist or a psychologist for an assessment, they would be transferred to the Philippe-Pinel National Institute of Forensic Psychiatry fairly quickly.

We've never had a psychiatric emergency at the Philippe-Pinel National Institute of Forensic Psychiatry. They would have been put on a waiting list or admitted to a unit that corresponds to the security level of Donnacona Institution, that is, one of our maximum-security units. We currently have waiting lists of several months.

We have patients all over Quebec and even Canada waiting to come to the Philippe-Pinel National Institute of Forensic Psychiatry because they are too dangerous for their respective psychiatric hospitals. We couldn't assess them quickly at the psychiatric hospital, given our long waiting lists. I'm talking about the Philippe-Pinel National Institute of Forensic Psychiatry, but basically every psychiatric hospital in Quebec has the same problem.

I practiced in Ontario for six years, and that was the case six years ago with long waiting lists of several weeks or even months. It wouldn't make sense to see them quickly in psychiatric hospitals.

Merci encore une fois de m'avoir invitée. J'attends vos questions.

La présidente : Merci beaucoup, madame Desai. Nous allons maintenant passer aux questions.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Je vais accepter l'invitation que vous nous avez faite, madame la présidente.

J'ai 4 minutes, docteur Dufour. Il pourrait vous en rester 3 minutes 45 secondes si vous voulez compléter votre présentation et surtout nous parler du manque de ressources et des difficultés ou d'un point de vue pratique, de la mise en vigueur de la loi et des inquiétudes que vous avez.

Dr Dufour : Merci sénateur. En fait, j'avais vraiment terminé ma présentation; il ne restait que quelques secondes. Je ne prendrai pas plus de temps.

Disons que, du point de vue pratico-pratique, je pense à la situation du Québec. Par exemple, l'Institut national de psychiatrie légale Philippe-Pinel est la seule institution qui respecterait les critères du paragraphe 16(1) pour recevoir ces patients qui sont dans des UIS et qui devraient avoir une évaluation psychiatrique.

En fait, ce qu'il se passerait, c'est qu'actuellement, il y a des UIS dans quelques pénitenciers au Québec, principalement à l'établissement de Donnacona. Si les patients ne peuvent voir de psychiatre ou de psychologue pour obtenir une évaluation, on nous les transférerait à l'Institut national de psychiatrie légale Philippe-Pinel assez rapidement.

Or, à l'Institut national de psychiatrie légale Philippe-Pinel, historiquement, on n'a jamais eu d'urgence psychiatrique. Il faudrait les mettre sur une liste d'attente ou les admettre dans une unité qui correspond au niveau de sécurité de l'établissement de Donnacona, donc une de nos unités à sécurité maximale. On a actuellement des listes d'attente de plusieurs mois.

Nous avons des patients partout au Québec et même au Canada qui attendent de venir à l'Institut national de psychiatrie légale Philippe-Pinel parce qu'ils sont trop dangereux pour leurs hôpitaux psychiatriques respectifs. On ne pourrait pas les évaluer rapidement à l'hôpital psychiatrique, étant donné nos longues listes d'attente. Je parle de l'Institut national de psychiatrie légale Philippe-Pinel, mais ce sont principalement tous les hôpitaux psychiatriques du Québec qui ont le même problème.

J'ai pratiqué en Ontario pendant 6 ans et c'était le cas il y a 6 ans : il y avait de longues listes d'attente de plusieurs semaines, voire plusieurs mois. Il ne serait pas possible de les voir rapidement dans les hôpitaux psychiatriques.

I would add that patients on waiting lists for psychiatric hospitals for the Philippe-Pinel National Institute of Forensic Psychiatry suffer from a major psychiatric disorder, such as schizophrenia or bipolar disorder, so often these are psychotic disorders where people hear voices or have delusions or disorganized thinking. That's one of the three symptoms of psychosis.

When they have that repeatedly, it becomes schizophrenia. These are our sickest patients, and 30% of people with schizophrenia are resistant to treatment despite medication; they continue to have symptoms of psychosis. It's mainly this type of patient who comes to Pinel.

If we had a system where SIU patients had priority over other patients with schizophrenia, allowing them to come to a psychiatric hospital like Pinel would cause an ethical problem. For example, if there are patients in an SIU and, because of a logistical problem, they cannot undergo their mental health assessment, if they don't have a major psychiatric disorder such as schizophrenia, there's an ethical problem. It has to be the people who need it the most who come to Pinel. Just because you're in an SIU that doesn't mean you have a serious psychiatric problem.

[English]

Senator Prosper: Thank you to the witnesses for coming here today. I have a question for Dr. Dufour and a question for Ms. Eaton.

Dr. Dufour, you provide an interplay between mental health disorders and personality disorders, and I'm curious about that interplay on how it seems to translate to your work. From what I understand from what you added with respect to personality disorders, it's more rooted in a person's background and upbringing, if I am correct in that. Can you highlight the interplay between those two and how that translates within the course of your work?

Ms. Eaton, I'm curious about your thoughts with respect to how confinement, whether it's through SIUs or otherwise, has a way of fostering or worsening pre-existing mental health conditions. You mentioned further that it can create certain mental health conditions. I'm just curious about that dynamic as well.

Dr. Dufour, if you can speak on that.

Dr. Dufour: Thank you, senator. The question is the difference between personality disorders and some more serious psychiatric disorders.

J'ajouterais que les patients qui sont sur les listes d'attente des hôpitaux psychiatriques, pour l'Institut national de psychiatrie légale Philippe-Pinel, souffrent d'un trouble psychiatrique important, comme la schizophrénie ou un trouble bipolaire. Donc souvent, ce sont des troubles psychotiques où des gens entendent des voix ou ont des délires ou une désorganisation de la pensée. C'est un des trois symptômes de la psychose.

Lorsque les patients ont ces symptômes de manière répétée, cela devient une schizophrénie. Ce sont nos patients les plus malades — 30 % des gens qui souffrent de schizophrénie sont résistants aux traitements malgré la médication; ils continuent à avoir des symptômes de psychose. C'est principalement ce genre de patients qui viennent à Pinel.

Si on avait un système où les patients d'UIS avaient la priorité sur les autres patients qui souffrent de schizophrénie, pour leur permettre de venir dans un hôpital psychiatrique comme Pinel, cela entraînerait une difficulté du point de vue éthique. Par exemple, s'il y a des patients en UIS et qu'en raison d'un problème logistique, ils ne peuvent subir leur évaluation en santé mentale, s'ils n'ont pas de trouble psychiatrique important comme la schizophrénie, il y a un problème d'éthique. Il faut que ce soit les gens qui en ont le plus besoin qui viennent à Pinel. Ce n'est pas parce qu'on est en UIS qu'on souffre d'un problème psychiatrique grave.

[Traduction]

Le sénateur Prosper : Merci aux témoins d'être là. J'ai une question à poser au Dr Dufour et une autre à Mme Eaton.

Docteur Dufour, vous évoquez une interaction entre les problèmes de santé mentale et les troubles de la personnalité, et je suis curieux de savoir comment cela se traduit dans votre travail. D'après ce que je comprends de ce que vous avez dit au sujet des troubles de la personnalité, ces troubles sont plutôt ancrés dans les antécédents et l'éducation d'une personne, si je ne m'abuse. Quelle est l'interaction entre les deux et comment cela se manifeste-t-il dans le cadre de votre travail?

Madame Eaton, que pensez-vous de la façon dont la détention, que ce soit dans des unités d'intervention structurée ou autrement, peut favoriser l'apparition de problèmes de santé mentale ou aggraver des problèmes préexistants. Vous avez également dit que cela peut faire apparaître certains problèmes de santé mentale. Cette dynamique m'intrigue également.

Docteur Dufour, pouvez-vous nous en parler?

Dr Dufour : Merci, sénateur. La question porte sur la différence entre les troubles de la personnalité et certains troubles psychiatriques plus graves.

Personality disorders are part of the DSM-5, so our bible in psychiatry when we have all the criteria to make a psychiatric diagnosis. Technically, it is still a psychiatric disorder, and it brings a lot of suffering and dysfunction to the patient because they're in conflict with themselves, with others and all the domains of their life, so it brings quite a bit of suffering. I don't want to minimize that this is a mental health issue.

That being said, it is not necessarily a severe mental disorder in the way that schizophrenia and bipolar disorder are more organic psychiatric disorders, more rooted in neurotransmitter imbalance. In schizophrenia, you have too much dopamine in your brain — and I am simplifying this — so you need medication to decrease the dopamine and you are good to go. You will not have psychosis anymore. That's simple and organic.

When you are in an acute psychotic state, you need to go to the hospital or, at least, a treatment centre within the penitentiary. If you are psychotic and you are in the SIU, then for sure you need to go to a hospital.

However, when someone has a personality disorder, which is 70 to 80% of inmates in the prison system, in the federal prison system as well, they commit crime because of their personality disorders. You don't need the same intensity of treatment. You don't need necessarily to take medication. There is no medication that will cure or resolve all of your interpersonal relationship issues. It would be more long-term psychotherapy that would be needed, but this can be done not in an acute setting like a hospital. If the person was outside of prison, it would be done in an outpatient setting. I'm not saying you don't need treatment, but the type of treatment is not as intense, and you don't need to get the treatment in hospital.

The Chair: Ms. Desai, I have a question for you. The briefs of both the guards' union and the CSC emphasized that some prisoners choose to go to SIUs for their own safety. The numbers that CSC provided indicate that more than half of those in SIUs, between 55% and 60%, are there for their own safety, not because they pose a risk to others. Does this indicate a need for increased use of transfers out of prison via section 81 agreements, or for mental health care via section 29 agreements?

Les troubles de la personnalité sont pris en compte dans le DSM-5, qui est notre bible, en psychiatrie, lorsque nous avons tous les critères voulus pour établir un diagnostic. Techniquement, il s'agit toujours d'un trouble psychiatrique, qui entraîne beaucoup de souffrance et de dysfonctionnement chez le patient parce qu'il est en conflit avec lui-même, les autres et tous les domaines de sa vie. C'est la source d'une grande souffrance. Je ne veux pas minimiser le fait qu'il s'agit d'un problème de santé mentale.

Cela dit, il ne s'agit pas nécessairement d'un trouble mental grave de la même façon que la schizophrénie et le trouble bipolaire qui sont des troubles psychiatriques organiques, plus enracinés dans le déséquilibre des neurotransmetteurs. Dans le cas de la schizophrénie, il y a trop de dopamine dans le cerveau. Je simplifie. Il faut donc des médicaments pour faire diminuer la dopamine et tout va bien. Il n'y a plus de psychose. C'est simple et organique.

Le patient qui est dans un état psychotique aigu doit aller à l'hôpital ou, du moins, dans un centre de traitement à l'intérieur de l'établissement carcéral. Le prisonnier psychotique qui se trouve dans une unité d'intervention structurée doit certainement se rendre à l'hôpital.

Par contre, ceux qui ont un trouble de la personnalité, ce qui correspond à la situation de 70 à 80 % des détenus dans le système carcéral, y compris le système carcéral fédéral, ont commis leur crime à cause de ce trouble. On n'a pas besoin de la même intensité de traitement. Le détenu n'a pas nécessairement besoin de prendre des médicaments. Aucun médicament ne guérira ou ne résoudra tous les problèmes de relations interpersonnelles. Il faudrait davantage de psychothérapie à long terme, mais cela ne peut pas se faire dans un milieu de soins actifs comme un hôpital. Si la personne était en liberté, cela se ferait en service externe. Je ne dis pas qu'elle n'a pas besoin de traitement, mais le type de traitement n'est pas aussi intense, et il n'est pas dispensé à l'hôpital.

La présidente : Madame Desai, j'ai une question pour vous. Les mémoires du syndicat des gardiens et du Service correctionnel du Canada, SCC, insistent sur le fait que certains détenus choisissent de s'adresser aux unités d'intervention structurée pour leur propre sécurité. Les chiffres fournis par le SCC indiquent que plus de la moitié des détenus dans ces unités, soit entre 55 et 60 %, s'y retrouvent pour leur propre sécurité, et non pas parce qu'ils représentent un risque pour les autres. Cela signifie-t-il qu'il va falloir accroître le recours aux transferts à l'extérieur de la prison dans le cadre d'accords pris en vertu de l'article 81, ou à un établissement psychiatrique en vertu de l'article 29?

Ms. Desai: Thank you for posing that question. There are a couple of things. I think it's a bigger indication of what's happening inside the general population, if people feel they need to be in a SIU for their own safety.

But in terms of whether people can be more effectively managed, which I think is the second part of your question, with regard to do we look at transferring them out: In particular, I think our area of expertise within our network is related a lot of times to older people as well who are facing maybe victimization, folks who are 50, 65 and older. I think that's a population that we can say in terms of risk management and that sort of thing that can be better managed in the community if we are able to create transfers for that population.

I think we have to get a better sense of why people are opting, if that's the case, to go to SIUs for their own protection. To me, that's a bigger indication of what's happening inside the population at large for which we don't have a lot of remedies in terms of appropriate interventions.

Senator Simons: Ms. Eaton, I had a chance to visit Edmonton Institution in January, which is the maximum security prison for men. I was shocked to learn, when I asked the staff, that the MOU between the federal prisons and the provincial department of health has lapsed. They told me that it is now impossible for them to send prisoners to provincial health care facilities, including the secure forensic unit in Alberta Hospital Edmonton. They now have two options: either they treat patients within the facility, with their own staff; or, if someone is ill enough to be committed, they can transfer them to Saskatoon. Those are the only two options.

As Dr. Dufour outlined, there are plenty of people who suffer from psychiatric and neurological problems that are not acute enough to induce a psychosis as you would see from someone in a bipolar mania or having a psychotic break with schizophrenia.

I am wondering if you know of other provinces that have also suspended their MOUs with CSC and, in light of that, what we make of the provisions of Bill S-230, which may be impossible in jurisdictions where there is no access to provincial health care beds.

Ms. Eaton: Thank you for that question. Unfortunately, I'm not aware of the suspension of MOUs in other provinces, but I would be happy to look into that and report back.

Mme Desai : Merci d'avoir posé cette question. Il y a deux ou trois aspects à relever. Je pense que cela en dit long sur ce qui se passe au sein de la population carcérale en général si les gens estiment qu'ils doivent se retrouver dans une unité d'intervention structurée pour leur propre sécurité.

Quant à savoir si les gens peuvent être mieux gérés s'ils font l'objet d'un transfert, ce qui, je crois, est la deuxième partie de votre question, je songe notamment au fait que notre réseau s'occupe souvent de personnes âgées qui s'exposent à devenir des victimes, des personnes dans la cinquantaine et la soixantaine. C'est notre domaine d'expertise et je pense que nous pouvons affirmer que c'est un secteur de la population pour laquelle nous pourrions mieux gérer les risques et autres aspects au sein de la collectivité à condition de pouvoir procéder à des transferts.

J'estime que nous devons nous faire une meilleure idée des raisons pour lesquelles les gens choisissent, le cas échéant, de s'adresser aux unités d'intervention structurée pour leur propre protection. À mon avis, c'est un reflet fidèle de ce qui se passe au sein de la population en général, où nous n'avons pas des tas de recours pour effectuer les interventions appropriées.

La sénatrice Simons : Madame Eaton, j'ai eu l'occasion de visiter l'établissement d'Edmonton en janvier, qui est la prison à sécurité maximale pour hommes. J'ai été stupéfiée d'apprendre, lorsque j'ai posé la question au personnel, que le protocole d'entente entre les établissements fédéraux et le ministère provincial de la Santé était périmé. On m'a dit qu'il est maintenant impossible d'envoyer des prisonniers dans des établissements de soins de santé provinciaux, y compris à l'unité médico-légale sécurisée de l'Alberta Hospital Edmonton. Il ne leur reste que deux options, soit traiter les patients à l'intérieur de l'établissement, avec leur propre personnel, soit transférer la personne à Saskatoon si elle est assez malade pour être hospitalisée. Ce sont les deux seules options.

Comme le Dr Dufour l'a souligné, il y a beaucoup de gens qui souffrent de problèmes psychiatriques et neurologiques qui ne sont pas suffisamment aigus pour provoquer une psychose comme on le verrait chez quelqu'un qui souffre d'un trouble bipolaire ou dans le cas d'un épisode psychotique chez une personne atteinte de schizophrénie.

Je me demande si vous savez si d'autres provinces ont également suspendu leurs protocoles d'entente avec le SCC et, à la lumière de cela, qu'en est-il des dispositions du projet de loi S-230, qui sont peut-être impossibles à appliquer dans les provinces où des lits ne sont pas disponibles.

Mme Eaton : Je vous remercie de la question. Malheureusement, je ne suis pas au courant de la suspension des protocoles d'entente dans d'autres provinces, mais je me ferai un plaisir de me renseigner et de vous en faire part.

We are experiencing a mental health crisis across the country, and, in fact, the funding that mental health organizations receive is only about 7% or 8% of provincial health budgets, whereas in other jurisdictions such as the United Kingdom, Europe and Australia, they are spending more like 13 or 14% on mental health. I'm not surprised to hear there is this huge issue, and it means that Canadians, incarcerated or not, are waiting for care, and, as Dr. Dufour pointed out, the risk of waiting is intense. People will pay a price. In fact, our health care system will pay the price, because the cost of treating someone much later in their diagnosis will be longer and more expensive than if we were proactive in seeking out actually treating people and being preventive about their mental health care.

As I said in my statement, I do believe that the passage of this bill could be an inspiration, I hope, to provinces and to the federal government to fully fund mental health so that people can receive the care they need.

Senator Simons: I will address this question to Dr. Dufour. The bill calls for people to be treated very promptly within the community and not in prison settings. At the same time, we heard from Correctional Investigator, Ivan Zinger yesterday that there have been dramatic cuts in the number of psychiatric beds within those forensic hospitals. Can you tell us if you have seen the same kinds of cuts at your facility and whether you are aware of why there have been such dramatic cuts in beds in forensic hospitals across the country?

Dr. Dufour: When we look at the number of beds for forensic patients across the country, there has been a big discrepancy on the number of beds versus the number of patients. One of the big problems is that the number of forensic patients depends on the court. If the court renders more verdicts of what we call NCR — those who are not criminally responsible — such as in Quebec, for example, we have double if not triple the ratio of NCR verdicts compared to other provinces — then we need more beds. That is hard to predict because it depends on each of the judge's decisions along the way.

I forgot to mention this, but I'm the president of CAPL, the Canadian Academy of Psychiatry and the Law, so of the forensic psychiatrists. I'm quite aware of the different situations across the country. The number of beds has not necessarily decreased, but they have not followed the increase of population and the increase of the NCR verdicts. So the ratio has been going down, not because of cuts but because it doesn't follow the increased number of NCR verdicts. That being said, I don't think the solution —

The Chair: Thank you, Dr. Dufour. I am very sorry.

Senator Klyne: I have two questions for Ms. Eaton. You mentioned that Canadians spend 7% of their health budgets on mental health, while Australia or the U.K. would be spending or

Nous vivons une crise de santé mentale partout au pays et, en fait, le financement que reçoivent les organismes de santé mentale ne représente que 7 ou 8 % des budgets provinciaux en matière de santé, alors que le Royaume-Uni, l'Europe et l'Australie dépensent plutôt 13 ou 14 % en santé mentale. Je ne suis pas surprise d'entendre qu'il y a cet énorme problème, et cela signifie que les Canadiens, incarcérés ou non, attendent des soins et, comme l'a souligné le Dr Dufour, le risque d'attendre est intense. Les gens en paieront le prix. En fait, c'est notre système de soins de santé qui en paiera le prix, car un diagnostic tardif rend les soins plus longs et plus coûteux que si nous étions proactifs et que nous cherchions à soigner les gens et à prévenir leurs problèmes de santé mentale.

Comme je l'ai dit dans ma déclaration, je crois que l'adoption de ce projet de loi pourrait inspirer, je l'espère, les provinces et le gouvernement fédéral à financer pleinement la santé mentale afin que les gens puissent recevoir les soins dont ils ont besoin.

La sénatrice Simons : Ma question s'adresse au Dr Dufour. Le projet de loi demande que les gens soient traités très rapidement dans la collectivité et non pas en milieu carcéral. En même temps, l'enquêteur correctionnel, Ivan Zinger, nous a dit hier que le nombre de lits psychiatriques dans ces hôpitaux médico-légaux avait considérablement diminué. Pouvez-vous nous dire si vous avez vu le même genre de compressions dans votre établissement et si vous savez pourquoi il y a eu des réductions aussi importantes du nombre de lits dans les hôpitaux médico-légaux partout au pays?

Dr Dufour : Lorsqu'on examine le nombre de lits pour les patients médico-légaux dans l'ensemble du pays, on constate un écart important entre le nombre de lits et le nombre de patients. L'un des grands problèmes, c'est que le nombre de patients médico-légaux dépend des tribunaux. Si le tribunal rend plus de verdicts de non-responsabilité criminelle — comme au Québec, par exemple, où nous avons le double, voire le triple du nombre de verdicts de la sorte par rapport aux autres provinces —, alors nous avons besoin de plus de lits. C'est difficile à prévoir parce que tout dépend de la décision du juge dans chaque cas.

J'ai oublié de le mentionner, mais je suis président de l'ACPD, l'Académie canadienne de psychiatrie et droit, et donc des psychiatres légistes. Je suis tout à fait au courant des différentes situations au pays. Le nombre de lits n'a pas nécessairement diminué, mais il n'a pas suivi la croissance de la population et du nombre des verdicts de non-responsabilité criminelle. Le ratio est donc à la baisse, non pas à cause des compressions, mais parce qu'on ne tient pas compte de l'augmentation du nombre de ces verdicts. Cela dit, je ne crois pas que la solution...

La présidente : Merci, docteur Dufour. Je suis vraiment désolée.

Le sénateur Klyne : J'ai deux questions pour Mme Eaton. Vous avez mentionné que les Canadiens consacrent 7 % de leur budget de santé à la santé mentale, alors que l'Australie ou le

distributing 13 to 14% of their health budget on that. Does that bear out in statistics that show that there is a reduction in uptake of prisoners with mental health issues? What's the benefit of the doubled spending amount?

Ms. Eaton: The bill particularly suggests that community mental health and hospitals need to be providing service to the incarcerated. The issue is that there aren't beds available and there aren't treatment facilities. If we can increase that funding dramatically, there is the ability to look into this bill to support prisoners.

Senator Klyne: Does that extra spending in Australia or the U.K. bear that?

Ms. Eaton: Does it go towards the incarcerated —

Senator Klyne: Do you see the difference?

Ms. Eaton: Do I see the difference — that is an excellent question that I would have to research and find out.

Senator Klyne: Okay. I'll go to the other question that I'd like to ask you. How should correctional services and reintegration plans be tailored to address the mental health needs of individuals from disadvantaged or minority populations, and what steps can be taken to ensure mental health equity in these contexts?

Ms. Eaton: Reintegration is so important. I believe St. Leonard's Society of Canada would also have a great answer to this. The Canadian Mental Health Association runs many programs across the country that deal with reintegration into society, and it is hugely important to make that connection back to the community. People who are incarcerated often experience mental illness. It is estimated that about 38% of people who are incarcerated are experiencing a mental illness.

Senator Klyne: Thank you.

Ms. Desai, maybe you have the answer about how correctional services reintegration plans should be tailored to address these health needs?

Ms. Desai: Thank you for the question and the opportunity, and thank you to Ms. Eaton for allowing me to weigh in.

Part of the challenge is the timeliness with which community agencies have the ability to participate in a release planning process. We have certainly been trying to find ways to better advocate for that within the existing policies and law, but I think that challenges remain.

Royaume-Uni y consacrent de 13 à 14 %. Est-ce que les statistiques montrent qu'il y a une réduction du nombre de détenus souffrant de troubles de santé mentale? Quel est l'intérêt de doubler le montant des dépenses?

Mme Eaton : Le projet de loi laisse entendre en particulier que les services communautaires de santé mentale et les hôpitaux doivent offrir des services aux détenus. Le problème, c'est qu'il n'y a pas de lits disponibles ni d'établissements de soins. Si nous pouvions augmenter considérablement ce financement, il y aurait moyen de rédiger ce projet de loi de façon à appuyer les prisonniers.

Le sénateur Klyne : Est-ce que les dépenses supplémentaires en Australie ou au Royaume-Uni le permettent?

Mme Eaton : L'argent est-il destiné aux détenus?...

Le sénateur Klyne : Voyez-vous la différence?

Mme Eaton : Est-ce que je vois la différence? C'est une excellente question qu'il faudrait que je vérifie.

Le sénateur Klyne : D'accord. Je vais passer à l'autre question que j'aimerais vous poser. Comment faudrait-il adapter les services correctionnels et les plans de réinsertion sociale pour répondre aux besoins en santé mentale des personnes issues de populations défavorisées ou minoritaires, et quelles mesures peut-on prendre pour garantir l'équité dans ces contextes?

Mme Eaton : La réinsertion est extrêmement importante. Je crois que la Société Saint-Léonard du Canada aurait aussi une excellente réponse à cette question. L'Association canadienne pour la santé mentale gère de nombreux programmes partout au pays qui portent sur la réinsertion sociale, et il est extrêmement important de rétablir ce lien avec la collectivité. Les personnes incarcérées souffrent souvent de maladie mentale. On estime qu'environ 38 % des personnes incarcérées souffrent d'une maladie mentale.

Le sénateur Klyne : Merci.

Madame Desai, vous avez peut-être une réponse sur la façon d'adapter les plans de réinsertion sociale des services correctionnels pour répondre à ces besoins en matière de santé?

Mme Desai : Je vous remercie de la question et de l'occasion que vous m'avez donnée, et je remercie Mme Eaton de me permettre d'intervenir.

Une partie du problème tient à la rapidité avec laquelle les organismes communautaires peuvent participer au processus de planification de la mise en liberté. Nous avons certainement essayé de trouver des moyens de mieux défendre ce point de vue dans le cadre des politiques et des lois existantes, mais les difficultés persistent.

In reviewing this bill, it creates a plan for legislating collaboration or legislating access to the discharge planning process. I would certainly like to specify that there are community-based agencies who specialize in certain areas, like providing mental health supports and community-based beds that are tailored to folks with particular mental health issues. I think that being able to engage with those agencies or reinforcing the resources so there is more of the capacity that Ms. Eaton is referring to. This bill creates capacity for that to happen, and we can enhance that. This is not to say that it is all available and underutilized, but we don't have a lot of timely access to work on release planning with the correctional service. That is often the case in terms of being proactive in the discharge planning process.

Senator Batters: My questions today will be for Ms. Eaton from the Canadian Mental Health Association. First of all, in considering this bill, Bill S-230, I do share your concerns about capacity and resource availability for mental health concerns. You stated earlier that greater investment is needed and you're hoping that this passage of this bill may trigger greater federal government spending on that.

Ms. Eaton I'm assuming you are probably referencing the federal government's failure to spend even one penny thus far in fulfilling their 2021 election promise to establish the Canada Mental Health Transfer — \$4.5 billion was the transfer promise. I know that CMHA has been a consistent and vocal advocate that the federal government fulfills that promise. Right now, they are about \$2.5 billion behind because they had a projected spending time frame for that. Am I correct that was underpinning your comments on that issue?

Ms. Eaton: Yes, you're quite right. We were very disappointed that the Liberal government did not live up to that promise. There is also the opportunity through the transfers to provinces through the bilateral agreements that some of that funding may go to mental health, but the beauty of the mental health transfer was that those funds would be earmarked and it would be a requirement that the provinces spend that funding on mental health. We don't know how much provinces are spending on mental health or whether those bilateral agreements will actually deliver the kind of increase in mental health spending that we are looking for.

Senator Batters: In your opening remarks, you used the phrase "severe mental health problems." On that, in the first panel we had yesterday, I asked about the definition of "disabling mental health issues," which is contained in the bill. Senator Pate, who is the sponsor of the bill, stated that she intended that the definition would align with section 37.11 of the Corrections and Conditional Release Act, which includes a

En examinant ce projet de loi, on constate qu'il crée un plan pour légiférer la collaboration ou l'accès au processus de planification de la mise en liberté. J'aimerais certainement préciser qu'il y a des organismes communautaires qui se spécialisent dans certains domaines, comme la prestation de services de soutien et de lits communautaires adaptés aux personnes ayant des problèmes de santé mentale particuliers. Je pense qu'il faut pouvoir collaborer avec ces organismes ou apporter des ressources pour renforcer la capacité dont parle Mme Eaton. Le projet de loi crée une capacité à cet égard, et nous pouvons l'améliorer. Cela ne veut pas dire que tout est disponible et sous-utilisé, mais nous n'avons pas un accès rapide au travail de planification de la mise en liberté auprès du Service correctionnel. C'est souvent le cas quand on cherche à être proactif dans ce processus de planification.

La sénatrice Batters : Mes questions s'adressent à Mme Eaton, de l'Association canadienne pour la santé mentale. Tout d'abord, dans le cadre de l'étude du projet de loi S-230, je partage vos préoccupations au sujet de la capacité et de la disponibilité des ressources pour les problèmes de santé mentale. Vous avez dit tout à l'heure qu'il fallait investir davantage et vous espérez que l'adoption de ce projet de loi pourrait entraîner une augmentation des dépenses du gouvernement fédéral à ce chapitre.

Madame Eaton, je suppose que vous faites probablement allusion au fait que le gouvernement fédéral n'a pas versé un sou jusqu'ici pour remplir sa promesse électorale de 2021 d'établir le Transfert canadien en matière de santé mentale en lui consacrant 4,5 milliards de dollars. Je sais que l'Association a toujours réclamé haut et fort que le gouvernement fédéral tienne sa promesse. À l'heure actuelle, il accuse un retard d'environ 2,5 milliards de dollars par rapport au calendrier de dépenses prévu. Ai-je raison de croire que c'est ce qui explique vos observations à ce sujet?

Mme Eaton : Oui, vous avez tout à fait raison. Nous avons été très déçus du fait que le gouvernement libéral n'ait pas tenu sa promesse. Il est par ailleurs possible que, dans le cadre des ententes bilatérales, une partie des paiements de transfert aux provinces soit consacrée à la santé mentale, mais le grand avantage des paiements qui lui auraient été expressément destinés, c'est que les provinces auraient été tenues de les dépenser à ces fins. Nous ne savons pas combien les provinces consacrent à la santé mentale ni si ces ententes bilatérales permettront d'obtenir le genre d'augmentation des dépenses que nous recherchons à ce chapitre.

La sénatrice Batters : Dans votre déclaration préliminaire, vous avez parlé de « problèmes psychiatriques graves ». À ce sujet, lors de la comparution du premier groupe de témoins hier, j'ai posé une question sur la définition de « troubles mentaux invalidants », qui se trouve dans le projet de loi. La sénatrice Pate, qui parraine le projet de loi, a déclaré qu'elle voulait que la définition soit conforme à l'article 37.11 de la Loi sur le système

number of different criteria, but it also includes refusal of social interaction, acts of self-harm, symptoms of drug overdose and signs of emotional distress or behaviour indicating an urgent need for mental health care.

What do you think, given your vast experience on mental health issues? Do you think that definition is appropriate to guide decisions about transferring inmates to a hospital in the context of Bill S-230, or do you think that it's perhaps too broad? Would you consider that a different definition of "disabling mental health issues" might be better?

Ms. Eaton: Thank you for that. If definition is fairly broad as it is, and it relies on the ability of the corrections officer to interpret behaviour and to act on it.

I like the broadness of it in some ways, because it does give scope. It is based on behaviour, and it is based on recognizable symptoms that even someone who is perhaps not trained in mental health would be able to observe. We believe that is not a bad starting point for this definition.

Senator Batters: Thank you very much.

[Translation]

Senator Carignan: My question is for Dr. Dufour.

When Commissioner Kelly of the Correctional Service of Canada appeared before the committee, she indicated that there was an agreement with the Pinel Institute, but didn't specify what it was.

Can you tell us a little bit about the nature of that agreement, in a nutshell, and send it to us in writing, if you can?

Dr. Dufour: Yes, certainly, I think we can use our services to send you the agreement, as long as it isn't confidential.

Basically, there are two parts: the first is for federally incarcerated women. We have 15 beds, so 15 places, we have a unit at Pinel that is reserved for women, not just from Joliette Institution, but from all across Canada. There's a process for transferring them when they have serious psychiatric illnesses — I think that was mentioned earlier — and most of the time they have schizophrenia or bipolar disorder, and they need hospital care.

The second part of the contract is for men, so federal inmates. There are five guaranteed beds, which are our units at Pinel — we're a maximum-security hospital — and more, if there's a need for more than five beds for men.

correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui décrit certains critères, notamment le refus d'interagir avec les autres, les actes d'automutilation, les symptômes de surdose et les signes de détresse émotionnelle ou un comportement indiquant un besoin urgent de soins de santé mentale.

Qu'en pensez-vous, compte tenu de votre vaste expérience des problèmes de santé mentale? Selon vous, cette définition est-elle appropriée pour orienter les décisions relatives au transfert des détenus dans un hôpital dans le cadre du projet de loi S-230, ou la trouvez-vous peut-être trop large? Pensez-vous qu'il serait préférable de trouver une autre définition pour les « troubles mentaux invalidants »?

Mme Eaton : Merci. La définition est assez large et elle mise sur la capacité de l'agent correctionnel d'interpréter le comportement et d'agir en conséquence.

D'une certaine façon, j'aime cette largeur, car elle donne de la portée. Elle est fondée sur le comportement et sur des symptômes reconnaissables que même une personne qui n'est pas nécessairement formée en psychiatrie pourrait observer. Nous croyons que ce n'est pas un mauvais point de départ pour cette définition.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup.

[Français]

Le sénateur Carignan : Ma question s'adresse à M. Dufour.

Lors de sa comparution devant le comité, la commissaire Kelly du Service correctionnel du Canada a indiqué qu'il y avait une entente avec l'Institut Pinel, mais sans en préciser la teneur.

Pouvez-vous nous expliquer un peu quelle est la nature de cette entente, en résumé, et nous l'envoyer par écrit, si vous êtes capable de le faire?

Dr Dufour : Oui, certainement, je pense qu'on peut passer par nos services pour vous envoyer l'entente, si elle n'est pas confidentielle.

En gros, il y a deux parties : la première est pour les femmes détenues au fédéral. On a 15 lits, donc 15 places, on a une unité à Pinel qui est réservée aux femmes, pas juste de l'établissement de Joliette, mais de tout le Canada. Donc, il existe un processus permettant de les transférer quand elles souffrent de maladies psychiatriques graves — je pense qu'on en parlait tantôt — et la plupart du temps, elles souffrent de schizophrénie ou de troubles bipolaires, et elles ont besoin de soins hospitaliers.

La deuxième partie du contrat est pour les hommes, donc des détenus fédéraux. On a cinq lits garantis qui sont nos unités à Pinel — on est un hôpital à sécurité maximale — et plus, s'il y a un besoin pour plus de cinq lits pour les hommes.

Senator Carignan: I'd like to come back to the rather broad definition that was mentioned earlier.

I'll go back to the definition in section 37.11. We talked about transfers to hospitals, and we talked about inmates from structured intervention units, but the bill doesn't mention that people only come from a structured intervention unit; it's much broader. It could be people who aren't in those units.

The definition of section 37.11, which is the subject of Senator Pate's bill, reads as follows:

- (a) refusing to interact with others;
- (b) engaging in self-injurious behaviours;
- (c) showing symptoms of a drug overdose; and
- (d) showing signs of emotional distress or exhibiting behaviour that suggests that they are in urgent need of mental health care.

According to your expertise, how many people in a federal penitentiary suffer from one of these symptoms?

Dr. Dufour: In my experience outside Pinel, because I've practised in several penitentiaries in Quebec and even in regular institutions, I would say spontaneously that most of them have such symptoms at one time or another.

I'd say it's a little too broad and vague definition. It shouldn't be a definition that's different from what happens in the community. For me, inmates in custody shouldn't have more care than if they were in the community; they should have the same care.

I think there's a problem with access to care, not so much at the federal level as at the provincial level. That's why we're talking about the federal government, but the provincial government has even more needs. Many people with schizophrenia don't receive the treatment they need in prison. At the federal level, in my experience and with the system we have at Pinel, most people with serious psychiatric disorders and psychosis receive care.

To come back to your question, if the definition is too broad, our general psychiatric system will get bogged down at the provincial level with problems that aren't specific and for which people who aren't incarcerated wouldn't normally go to the hospital. They wouldn't go if they were emotionally distressed or isolated; otherwise we'd need a lot more psychiatric hospitals.

Senator Carignan: Great, thank you.

Le sénateur Carignan : Je reviens sur la définition qui est assez large, dont on a parlé tout à l'heure.

Je reprends la définition à l'article 37.11. On parlait du transfert dans les hôpitaux, on a parlé de détenus provenant des unités d'intervention structurée, mais le projet de loi ne mentionne pas que les gens proviennent uniquement d'une unité d'intervention structurée, c'est beaucoup plus large. Cela peut être des gens qui ne sont pas dans ces unités.

La définition de l'article 37.11, qui est visée par la sénatrice Pate dans son projet de loi, se lit comme suit :

- a) le détenu refuse d'interagir avec les autres;
- b) il commet des actes d'automutilation;
- c) il présente des symptômes de surdose de drogue;
- d) il présente des signes de détresse émotionnelle ou un comportement qui donne à penser qu'il a un urgent besoin de soins de santé mentale.

Selon votre expertise, combien de personnes, dans un pénitencier fédéral, souffrent d'un de ces symptômes?

Dr Dufour : Selon mon expérience à l'extérieur de Pinel, parce que j'ai pratiqué dans plusieurs pénitenciers au Québec et même dans des établissements réguliers, je dirais spontanément que la plupart ont de tels symptômes un jour ou l'autre.

J'aurais tendance à dire que c'est une définition un peu trop large et vague. Cela ne devrait pas être une définition qui est différente de ce qui se passe dans la communauté. Pour moi, un détenu en détention ne devrait pas avoir plus de soins que s'il est en communauté; il devrait avoir les mêmes soins.

Je pense qu'il y a un problème d'accès aux soins, moins au fédéral qu'au provincial. C'est pour cela qu'on parle du fédéral, mais le provincial a encore beaucoup plus de besoins; il y a beaucoup de gens qui souffrent de schizophrénie et qui ne reçoivent pas les traitements nécessaires en prison. Tandis qu'au fédéral, selon mon expérience et le système qu'on a à Pinel, la plupart des gens qui souffrent de graves troubles psychiatriques et de psychose reçoivent des soins.

Pour revenir à votre question, si la définition est trop large, on va embourber notre système de psychiatrie général au provincial avec des problèmes pas particuliers et pour lesquels, normalement, les gens qui ne seraient pas détenus ne se présenteraient pas à l'hôpital. Ils ne le feraient pas s'il y avait une certaine détresse émotive ou qu'ils étaient isolés, sinon, il faudrait beaucoup plus d'hôpitaux psychiatriques.

Le sénateur Carignan : Parfait, merci.

[English]

Senator Pate: Thank you very much to all of our witnesses and for all of the work that you do every day.

I wanted to ask you a question. When Commissioner Kelly appeared before the committee, she actually said there were 18 beds at Pinel, 15 for women and 3 for men. There has been no mention by you or her, Dr. Dufour, about the fact that on occasion, there was an interest in having possibly a 30-bed unit at Pinel. I'm curious, as part of the passage of Bill C-83, the government allocated specific new resources to contract new mental health beds and mental health advocates for folks who might otherwise be facing isolation.

How many new beds since 2019 has the Correctional Service of Canada contracted with each of your agencies? You, Dr. Dufour, for Pinel; Ms. Eaton for CMHA; and in the community, Ms. Desai and Ms. Kouri for mental health supports.

Dr. Dufour: If I can start, I'm not aware of the whole history of the contract between CSC and Pinel, so I cannot tell you if this number of the 15 for women and I'm pretty sure we have the five beds for men, because they are always full, but I don't know what the numbers were in 2019.

Senator Pate: Have you had any new beds since 2019 contracted by Correctional Service Canada? No. Okay. Ms. Eaton?

Ms. Eaton: I don't believe that we have had any funding from CSC for beds across CMHAs, no.

Ms. Desai: Specifically for the kinds of beds you're referring to, I would say none. I will say that there was a contract put into place with one of the members within our network to open a 10-bed CRF, a community-based residential facility, for people with mental health issues specifically. But not under any different terms as far as I understand for —

Senator Pate: Not pursuant to Bill C-83?

Ms. Desai: No.

Senator Pate: Thank you very much. Those are my questions.

Senator Clement: Thank you to all the witnesses, yes, for the work that you do.

I heard Dr. Dufour talk about the impact of personality disorder and how that leads to involvement in criminal activity. My question is for Ms. Desai. I wonder if you could comment

[Traduction]

La sénatrice Pate : Merci beaucoup à tous nos témoins et pour tout le travail que vous faites chaque jour.

Je voulais vous poser une question. Lors de sa comparution, la commissaire Kelly a dit qu'il y avait 18 lits à Pinel, 15 pour les femmes et 3 pour les hommes. Elle n'a pas mentionné, d'ailleurs vous non plus, docteur Dufour, qu'à l'occasion, il aurait fallu une unité de 30 lits à Pinel. Je suis curieuse. Dans le cadre de l'adoption du projet de loi C-83, le gouvernement a affecté de nouvelles ressources spécifiquement pour obtenir plus de lits et embaucher des défenseurs de la santé mentale pour des personnes qui pourraient être isolées autrement.

Depuis 2019, combien de nouveaux lits le Service correctionnel du Canada a-t-il accordés à chacun de vos organismes? Vous, docteur Dufour, pour Pinel; madame Eaton, pour l'ACSM; et mesdames Desai et Kouri, pour les services de soutien communautaires.

Dr Dufour : Si vous me permettez de commencer, je ne suis pas au courant de toute l'histoire du contrat entre le SCC et Pinel, alors je ne peux pas vous confirmer si le chiffre de 15 lits pour les femmes est exact, mais je suis pas mal certain que nous avons 5 lits pour les hommes, parce qu'ils sont toujours occupés, mais je ne sais pas quels étaient les chiffres en 2019.

La sénatrice Pate : Le Service correctionnel du Canada vous a-t-il fourni de nouveaux lits depuis 2019? Non. D'accord. Et vous, madame Eaton?

Mme Eaton : Je ne crois pas que nous ayons reçu de financement du SCC pour des lits dans l'ensemble de nos associations, non.

Mme Desai : Pour ce qui est du genre de lits dont vous parlez, je dirais que c'est zéro. Je dirais qu'un contrat a été conclu avec l'un des membres de notre réseau pour l'ouverture d'un centre résidentiel communautaire de 10 lits pour des gens ayant des troubles de santé mentale. Mais dans des conditions qui ne sont pas différentes, à ma connaissance, pour...

La sénatrice Pate : Pas conformément au projet de loi C-83?

Mme Desai : Non.

La sénatrice Pate : Merci beaucoup. Ce sont mes questions.

La sénatrice Clement : Merci à tous les témoins pour le travail que vous faites.

J'ai entendu le Dr Dufour parler de l'incidence du trouble de la personnalité et de la façon dont cela mène à la participation à des activités criminelles. Ma question s'adresse à Mme Desai. Je

further on the five pillars that you outlined and the role that they might play in why people get caught up in the criminal justice system and the intersectionality there.

Ms. Desai: Sure. Thank you for the question. I appreciate it.

What I was referencing was the social determinants of justice which have been supplementary to the social determinants of health that we see in the health care system. Really what this came down to is income, employment, stable housing, education and health, which are just social factors that lead to exclusion, discrimination and ultimately to inequities in justice outcomes. When those determinants are not met, they increase an individual's likelihood of engaging in criminalized behaviours and experiencing negative outcomes with the justice system.

It's part of those factors that need to be taken into consideration as opposed to what is often the stigmatization of people with mental health issues, to assume that they are somehow more likely to be criminally involved because of that mental health issue. It's a series of factors that I think contribute to that person having been criminalized in the first place because of those other factors not necessarily being met.

Senator Clement: Do we collect sufficient data around those issues so we can understand exactly what you are saying in a research-oriented way?

Ms. Desai: Yes, we're doing a better job of that on the social determinants of health and trying to understand health equity, and there is a lot of investment in that.

In terms of a parallel investment in research and advocacy and understanding of the social determinants of justice — I try to sit at as many tables as I can to talk about how justice involved people should be part of the conversations around housing, access to employment and breaking down barriers. This is part of taking a person-centred approach. If we're constantly seeing people as an offender — I appreciate the comments about changing the language in the Corrections and Conditional Release Act to include "person" and taking that person-centred language is so important so we can better advocate and understand what are the components that bring people to become involved with the justice system to begin with. It's not just mental health alone, and that's certainly not the case. We need a better job of understanding those factors.

No, I don't think that the research is there to really strengthen how we advocate for people using the social determinants of justice.

Senator Clement: Thank you.

me demande si vous pourriez nous parler davantage des cinq piliers que vous avez décrits et du rôle qu'ils pourraient jouer dans le système de justice pénale et de l'intersectionnalité qui y a lieu.

Mme Desai : Bien sûr. Je vous remercie de la question. Je l'apprécie.

Je parlais des déterminants sociaux de la justice qui se sont ajoutés aux déterminants sociaux que nous voyons dans le système de soins de santé. En réalité, il s'agissait du revenu, de l'emploi, du logement stable, de l'éducation et de la santé, qui ne sont que des facteurs sociaux qui mènent à l'exclusion, à la discrimination et, en définitive, aux inégalités à l'heure de rendre justice. Lorsque ces déterminants ne sont pas respectés, la personne est d'autant plus susceptible d'adopter des comportements délictueux et de subir le poids de la justice.

Ces facteurs doivent entrer en ligne de compte, du moins en partie, au lieu de stigmatiser les personnes ayant des troubles de santé mentale en présumant systématiquement qu'elles sont plus susceptibles d'être impliquées au criminel. C'est une série de facteurs qui, à mon avis, contribuent à criminaliser la personne au départ, tout cela parce que les autres facteurs ne sont pas nécessairement respectés.

La sénatrice Clement : Recueillons-nous suffisamment de données sur ces questions pour pouvoir comprendre exactement ce que vous dites dans le contexte de la recherche?

Mme Desai : Oui, nous nous y prenons mieux pour comprendre les déterminants sociaux de la santé et l'équité en santé, et nous nous y investissons à fond.

En ce qui concerne un investissement parallèle dans la recherche, la défense des droits et la compréhension des déterminants sociaux de la justice — je m'efforce de m'asseoir à autant de tables que possible pour parler de la façon dont la justice devrait faire partie des débats sur le logement, l'accès à l'emploi et l'élimination des obstacles. Cela fait partie d'une approche axée sur la personne, au lieu de voir les gens constamment comme des délinquants. Soit dit en passant, j'apprécie les commentaires sur la modification du libellé de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition pour y inclure le mot « personne ». Ce langage axé sur la personne est essentiel pour mieux défendre et comprendre quels sont les éléments qui amènent les gens à avoir des démêlés avec la justice au départ. Ce n'est pas la santé mentale à elle seule, et ce n'est certainement pas le cas. Nous devons mieux comprendre ces facteurs.

Non, je crois que les recherches sont insuffisantes pour vraiment renforcer la façon dont nous défendons les gens en invoquant les déterminants sociaux de la justice.

La sénatrice Clement : Merci.

Ms. Desai: You're welcome.

Senator Pate: Thank you. I wanted to following up.

One of the things the Parliamentary Budget Officer costed when he was looking at Bill C-83 was the cost of providing the kinds of resources that Rick Sauvé — who, through your organization, has done gang disaffiliation — costed at approximately \$200,000 to roll out across the country, and I understand that came from St. Leonard's.

Were there any discussion about looking at that kind of approach, given that one of the rationale CSC has articulated and the union — we have heard from the union — for keeping people in SIUs is gang affiliation or other conflicts between folks. One of the benefits we have seen in terms of peer-to-peer advocacy is the effectiveness of breaking down those barriers that folks from outside often can't do and certainly folks working in Correctional Service Canada can't.

Was there any discussion about expanding or even providing resources for that service?

Ms. Desai: Under Bill C-83 specifically? I tried. I will say we continue to be strong advocates for peer-based supports to go into the institutions. We know that Mr. Sauvé is in very high demand inside the institutions. We do not have nearly enough funding. Although, I will give credit where credit is due: In the Ontario region, some of our members, through the PeerLife Collaborative, have engaged with CSC Ontario to provide a multi-year contract for Mr. Sauvé, and we have actually redeveloped some resources for people to go in and do peer-based supports, specifically to people serving life or indeterminate sentences in the Ontario institutions.

None of that funding has come through Bill C-83 as far as I understand it. We did put together a costing for the minister at the time back in early 2019 when they were invited to consult on the bill. We had actually done some costing for what it would take to be able to bring — again, the SIUs are at scattered sites. In Ontario, we just have Kingston. Being able to bring people from across Ontario from our agencies to Kingston to visit the SIU in Millhaven is ultimately a resource issue. It's not that we don't want to come in and do that work, but the term "voluntary organization" doesn't mean we have the resources to just go in, even though we might be welcomed. We don't have the actual resources to bring people into the institutions directly to cover the costs that are associated with that.

Mme Desai : Je vous en prie.

La sénatrice Pate : Merci. Je voulais faire un suivi.

Un élément que le directeur parlementaire du budget a calculé lorsqu'il a examiné le projet de loi C-83, c'est le coût des ressources que Rick Sauvé — qui, par l'entremise de votre organisation, s'est occupé de la désaffiliation aux gangs — a chiffré à environ 200 000 \$ à déployer dans tout le pays, et je crois comprendre que cela vient de Saint-Léonard.

Y a-t-il eu des discussions sur la possibilité d'envisager ce genre d'approche, étant donné que l'une des raisons invoquées par le SCC et le syndicat — nous avons entendu le syndicat — pour garder les gens dans les unités d'intervention structurée, c'est l'affiliation à un gang ou d'autres conflits de personnalités. L'un des avantages que nous avons constatés en ce qui concerne la défense des intérêts par les pairs, c'est que ces obstacles sont éliminés de manière efficace, ce que les gens de l'extérieur ne peuvent pas souvent faire et les employés du Service correctionnel du Canada carrément pas.

Y a-t-il eu des discussions au sujet de l'expansion ou même de la fourniture de ressources pour ce service?

Mme Desai : En vertu du projet de loi C-83 concrètement? J'ai essayé. Je dirais que nous demeurons d'ardents défenseurs du soutien par les pairs dans les établissements. On sait que M. Sauvé est très en demande à l'intérieur des institutions. Nous sommes loin d'avoir assez d'argent. Cependant, je dois rendre à César ce qui appartient à César : dans la région de l'Ontario, certains de nos membres, par l'entremise de PeerLife Collaborative, ont collaboré avec SCC Ontario pour fournir un contrat pluriannuel à M. Sauvé, et nous avons en fait réaménagé certaines ressources pour que les gens puissent aller sur place et offrir du soutien par des pairs, en particulier pour les personnes purgeant une peine d'emprisonnement à perpétuité ou une peine d'une durée indéterminée dans les établissements de l'Ontario.

D'après ce que je comprends, le projet de loi C-83 ne prévoit aucun financement. Nous avons établi les coûts pour le ministre à l'époque, au début de 2019, lorsqu'il a été invité à mener des consultations sur le projet de loi. En fait, nous avions calculé le coût de ce qu'il faudrait pour être en mesure d'organiser cela — n'oublions pas que les unités d'intervention structurée sont dispersées. En Ontario, il n'y a que celle de Kingston. Le fait de pouvoir faire venir des gens de partout en Ontario de nos organismes à Kingston pour visiter l'unité de Millhaven est en somme une question de ressources. Ce n'est pas que nous ne voulions pas faire ce travail, mais le terme « organisme bénévole » ne signifie pas que nous ayons les moyens d'intervenir, même si nous pourrions être les bienvenus. Nous n'avons pas les ressources nécessaires pour amener les gens directement dans les établissements et défrayer les coûts connexes.

So, no, we have not seen — we're hopeful that — in relation to Mr. Sauvé services specifically, as we understand, CSC now has a national lifer strategy that they are just getting under way. We are optimistic that we'll be able to participate in some way to inform that strategy. I would like to continue to invite the service to be part of understanding how we can make an agreement to provide some resources to get folks in. I think that peer-based supports is a really cost-effective, meaningful, effective intervention if we can figure it out. There are very willing partners in the community to make that work happen.

The Chair: Thank you. Thank you to all the witnesses, and thank you for your patience. I'm sorry I had to cut you off from time to time, but thank you for being here, and we look forward to future meetings with you. Thank you.

Senators, I have some things I would like to discuss with you. First, most probably, there will be no meeting next Wednesday. That is still to be clarified. So our next meeting will be next Thursday, which will be clause by clause of this bill.

Then we will be studying Senator Boyer's bill, Bill S-250. After that, it will be Senator Batters's bill, Bill C-291. Thank you senators, and thank you witnesses for being here.

(The committee adjourned.)

Donc, non, nous n'avons rien constaté, mais nous espérons que ce soit le cas, en ce qui concerne les services de M. Sauvé en particulier. D'après ce que nous avons compris, le SCC est en train de mettre en œuvre une stratégie nationale pour les condamnés à perpétuité. Nous avons bon espoir de pouvoir participer d'une façon ou d'une autre à l'élaboration de cette stratégie. J'aimerais continuer d'inviter le service à voir comment nous pouvons nous entendre pour fournir des ressources et mobiliser des gens. Pour peu que nous sachions nous y prendre, je pense que le soutien par les pairs est une intervention vraiment rentable, utile et efficace. Il y a des partenaires très désireux de mener ces projets à bien.

La présidente : Merci. Merci à tous les témoins et merci de votre patience. Je suis désolée d'avoir dû vous interrompre de temps à autre, mais je vous remercie de votre présence, et nous avons hâte de vous revoir à l'avenir. Merci.

Chers collègues, j'aimerais discuter de certaines choses avec vous. Premièrement, il n'y aura probablement pas de réunion mercredi prochain. C'est à déterminer. Notre prochaine réunion aura donc lieu jeudi prochain, et nous procéderons à l'étude article par article de ce projet de loi.

Ensuite, nous étudierons le projet de loi de la sénatrice Boyer, le projet de loi S-250. Puis, ce sera au tour de celui de la sénatrice Batters, le projet de loi C-291. Je remercie les sénateurs et les témoins de leur présence.

(La séance est levée.)
