



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chair:

The Honourable JOAN FRASER

Présidente :

L'honorable JOAN FRASER

Wednesday, September 16, 2009
Thursday, September 17, 2009

Le mercredi 16 septembre 2009
Le jeudi 17 septembre 2009

Issue No. 13

Fascicule n° 13

First and second meetings on:

Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting
credit for time spent in pre-sentencing custody)

Première et deuxième réunions concernant :

Le projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel
(restriction du temps alloué pour détention sous garde
avant prononcé de la peine)

APPEARING:

The Honourable Rob Nicholson, P.C., M.P.,
Minister of Justice and Attorney General of Canada

COMPARAÎT :

L'honorable Rob Nicholson, C.P., député,
ministre de la Justice et procureur général du Canada

WITNESSES:
(*See back cover*)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

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

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The Honourable Senator Watt replaced the Honourable Senator Hubley (*June 22, 2009*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Pierre Claude Nolin

et

Les honorables sénateurs :

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

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

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

L'honorable sénateur Watt a remplacé l'honorable sénateur Hubley (*le 22 juin 2009*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, June 16, 2009:

Second reading of Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody).

The Honourable Senator Wallace moved, seconded by the Honourable Senator Keon, that the bill be read the second time.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Wallace moved, seconded by the Honourable Senator Keon, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 juin 2009 :

Deuxième lecture du projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine).

L'honorable sénateur Wallace propose, appuyé par l'honorable sénateur Keon, que le projet de loi soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Wallace propose, appuyé par l'honorable sénateur Keon, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, September 16, 2009
(26)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:09 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

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

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

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, June 16, 2009, the committee started its consideration of Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody).

APPEARING:

The Honourable Rob Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada.

WITNESSES:*Department of Justice Canada:*

Matthias Villetort, Counsel, Criminal Law Policy Section;

Catherine Kane, Acting Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section.

Statistics Canada:

Lynn Barr-Telford, Director, Canadian Centre for Justice Statistics;

Craig Grimes, Senior Analyst, Courts Program, Canadian Centre for Justice Statistics;

Rebecca Kong, Chief, Correctional Services Section, Canadian Centre for Justice Statistics.

Canadian Association of Crown Counsel:

Jamie Chaffe, President.

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Mark A. Lapowich, Representative.

Canadian Bar Association:

Eric Gottardi, Secretary, National Criminal Justice Section;

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform.

PROCÈS VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 16 septembre 2009
(26)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des Affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 9, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable John Fraser (*présidente*).

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

Également présents : Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Jennifer Bird et Dominique Valiquet, analystes.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 juin 2009, le comité poursuit son examen du projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine).

COMPARAÎT :

L'honorable Rob Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

TÉMOINS :*Ministère de la Justice Canada :*

Matthias Villetort, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal;

Catherine Kane, directrice générale par intérim et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal.

Statistique Canada :

Lynn Barr-Telford, directrice, Centre canadien de la statistique juridique;

Craig Grimes, analyste principal, Programme des tribunaux, Centre canadien de la statistique juridique;

Rebecca Kong, gestionnaire, Programme des services correctionnels, Centre canadien de la statistique juridique.

Association canadienne des juristes de l'État :

Jamie Chaffe, président.

Conseil canadien des avocats de la défense :

Mark A. Lapowich, représentant.

Association du Barreau canadien :

Eric Gottardi, secrétaire, Section nationale du droit pénal;

Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit.

Criminal Lawyers' Association:

Michael Spratt, Member.

The chair made an opening statement.

Mr. Nicholson, P.C., made a statement and, together with Mr. Villettort and Ms. Kane, answered questions.

At 5:06 p.m., the committee suspended.

At 5:09 p.m., the committee resumed.

Ms. Barr-Telford made a statement and, together with Mr. Grimes and Ms. Kong, answered questions.

At 6:05 p.m., the committee suspended.

At 6:09 p.m., the committee resumed.

Mr. Chaffe, Mr. Lapowich, Mr. Spratt, Ms. Schellenberg and Mr. Gottardi each made a statement and, together, answered questions.

At 7:31 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, September 17, 2009
(28)

[*English*]

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

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Baker, P.C., Dickson, Fraser, Joyal, P.C., Nolin, Wallace and Watt (8).

Other senator present: The Honourable Senator Chaput (1).

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

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, June 16, 2009, the committee continued its consideration of Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody).

WITNESSES:

As individuals:

Julian Roberts, Professor, Centre of Criminology, University of Oxford;

Michael Weinrath, Professor, University of Winnipeg;

Criminal Lawyers' Association :

Michael Spratt, membre.

La présidente fait une déclaration d'ouverture.

M. Nicholson, C.P., fait une déclaration puis, aidé de M. Villettort et de Mme Kane, répond aux questions.

À 17 h 6, la séance est interrompue.

À 17 h 9, la séance reprend.

Mme Barr-Telford fait une déclaration puis, aidée de M. Grimes et de Mme Kong, répond aux questions.

À 18 h 5, la séance est interrompue.

À 18 h 9, la séance reprend.

MM. Chaffe, Lapowich, Spratt et Mme Schellenberg et M. Gottardi font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 19 h 31, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 17 septembre 2009
(28)

[*Traduction*]

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

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Baker, C.P., Dickson, Fraser, Joyal, C.P., Nolin, Wallace et Watt (8).

Autre sénateur présente : L'honorable sénateur Chaput (1).

Également présents : Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Jennifer Bird et Dominique Valiquet, analystes.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 16 juin 2009, le comité poursuit son étude du projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine).

TÉMOINS :

À titre personnel :

Julian Roberts, professeur, Centre de criminologie, Université d'Oxford;

Michael Weinrath, professeur, Université de Winnipeg;

Allan Manson, Professor, Faculty of Law, Queen's University;

Anthony N. Doob, Professor, University of Toronto;

Cheryl Webster, Professor, Department of Criminology,
University of Ottawa.

The chair made an opening statement.

Mr. Weinrath and Mr. Roberts each made a statement and answered questions.

At 12:04 p.m., the committee suspended.

At 12:05 p.m., the committee resumed.

Ms. Webster, Mr. Doob and Mr. Manson each made a statement and, together, answered questions.

At 1:24 p.m., pursuant to rule 92 (2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda.

At 1:25 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Allan Manson, professeur, Faculté de droit, Université Queen's;

Anthony N. Doob, professeur, Université de Toronto;

Cheryl Webster, professeure, Département de criminologie,
Université d'Ottawa.

La présidente fait une déclaration d'ouverture.

MM. Weinrath et Roberts font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 12 h 4, la séance est interrompue.

À 12 h 5, la séance reprend.

Mme Webster ainsi que MM. Dood et Manson font chacun une déclaration puis, ensemble, répondent aux questions.

À 13 h 24, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit la séance à huis clos afin d'examiner une ébauche de programme.

À 13 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Jessica Richardson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, September 16, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody), met this day at 4:09 p.m. to give consideration to the bill.

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

[*English*]

The Chair: Honourable senators, welcome, after the summer recess, to this first meeting in the fall session of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

[*Translation*]

Today, we are beginning our study of Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody).

This bill was passed by the House of Commons on June 8, 2009. And it is now before this senate committee for rigorous examination.

It is a great pleasure to welcome the Minister of Justice and Attorney General of Canada, the Honourable Rob Nicholson, P.C.

[*English*]

Minister Nicholson, welcome back to this committee, your second home, I think. We are, as always, very pleased to have you with us. I believe you do have an opening statement.

I should note that Mr. Nicholson is accompanied by Matthias Villetorte, Counsel, Criminal Law Policy Section, and Catherine Kane — another return witness whom we are always glad to see — Acting Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section. Welcome to all of you.

Hon. Rob Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice and Attorney General of Canada: I am pleased to once again meet with the committee on the occasion to speak of Bill C-25, an Act to amend the Criminal Code, which limits credit for time served in pre-sentencing custody.

As you know, our government is committed to tackling crime and to making our streets safer. This commitment included restricting the credit for pretrial custody for persons denied bail because of their criminal record or having violated bail. The Criminal Code allows a court to take into account the time that an offender has spent in custody awaiting sentencing in determining the sentence to be imposed. However, the Criminal

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 16 septembre 2009

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine), se réunit aujourd'hui à 16 h 9 pour en étudier la teneur.

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

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue, après le congé estival, à cette première réunion de la session d'automne du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

[*Français*]

Nous commençons aujourd'hui notre étude du projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine).

Ce projet de loi a été adopté à la Chambre des communes le 8 juin 2009. Il est maintenant devant nous au Sénat pour une étude rigoureuse.

Nous avons le très grand plaisir d'accueillir le ministre de la Justice et Procureur général du Canada, l'honorable Rob Nicholson, C.P.

[*Traduction*]

Monsieur le ministre Nicholson, soyez de nouveau le bienvenu à notre comité, qui est devenu, je crois, votre deuxième famille. Nous sommes très heureux de vous accueillir, comme toujours. Je crois que vous avez préparé une déclaration préliminaire.

Je souligne que M. Nicholson est accompagné de Matthias Villetorte, avocat, Section de la politique en matière de droit pénal, et de Catherine Kane — un autre témoin que nous sommes toujours heureux de revoir —, directrice générale par intérim et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal. Soyez tous les bienvenus.

L'honorable Rob Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et procureur général du Canada : Je suis heureux d'avoir l'occasion de comparaître de nouveau devant le comité pour discuter du projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel, qui restreint le temps alloué pour la détention sous garde avant le prononcé de la peine.

Comme vous le savez, notre gouvernement s'est engagé à lutter contre la criminalité et à rendre nos rues plus sécuritaires. Cet engagement consiste notamment à restreindre le temps alloué pour la détention sous garde avant le prononcé de la peine pour les personnes à qui on a refusé la libération sous caution en raison de leur casier judiciaire ou parce qu'elles ont enfreint les conditions de leur liberté sous caution. Le Code criminel permet

Code does not provide further guidance on the calculation of this credit.

The Supreme Court recognized, in *Regina v. Wust* in 2000, that although there is no mechanical formula for determining pre-sentencing custody, a two-for-one credit ratio could be appropriate to reflect the conditions of pre-sentence custody. However, the Supreme Court stated that a different credit ratio could be applied.

In the majority of cases, courts give two days credit for every day spent in pre-sentencing custody, also commonly referred to as remand, and on some occasions three days for every day in remand.

The government is of the view that the practice of awarding generous pre-sentencing credit puts the administration of justice into disrepute. It leaves the public with the impression that offenders are getting more lenient sentences than they deserve and creates an incentive for those accused to abuse the court process by choosing to stay in remand custody in the hope of getting a shorter term of imprisonment based on credit for time served.

This is exactly what happened in the case of *R. v. Sooch*, 2008 ABCA 186. In that case, the offender, who was sentenced for aggravated assault, failed to apply for bail in order to accumulate remand time and obtain a bigger discount on the sentence ultimately imposed. The Alberta Court of Appeal stated that deliberately choosing not to apply for bail where bail is a viable possibility militates against awarding enhanced credit for the time spent in pre-disposition custody.

In recent years, there have been an increasing number of cases where courts have awarded less than two-to-one. For example, in circumstances where accused had access to rehabilitation programs, were unlikely to obtain parole at one-third of their sentence because of their criminal record, or because the time spent in remand was a result of a breach of bail conditions.

There is no doubt that across Canada court cases are more complex. They take longer, resulting in some lengthy stays in remand. Many inmates are now spending more time in remand than in sentenced custody. The latest data indicate that the number of adults held in pre-sentence custody surpasses the number of adults being held in provincial-territorial sentenced custody. Overall, remand represents 54 per cent of admissions to provincial or territorial facilities.

There are a number of reasons for the growth in the remand population, but the practice of awarding double credit is important. Provincial attorneys general and correctional

au tribunal de tenir compte de la durée de détention provisoire d'un contrevenant dans la détermination de la peine à imposer. Toutefois, le Code criminel ne donne pas d'autres directives concernant le calcul de ce crédit.

En 2000, la Cour suprême a reconnu, dans l'arrêt *Regina c. Wust*, que même s'il n'existe pas de formule mécanique pour le calcul du crédit à attribuer à la détention présentencielle, un ratio de deux pour un était approprié pour tenir compte des conditions de la détention provisoire. Cependant, la Cour suprême a déclaré qu'il serait possible d'appliquer un ratio de crédit différent.

Dans la plupart des cas, les tribunaux accordent un crédit de deux jours pour chaque jour de détention sous garde avant le prononcé de la peine, communément appelée détention provisoire, et même parfois un crédit de trois jours.

Le gouvernement est d'avis que l'usage d'allouer de généreux crédits pour le temps passé en détention provisoire jette du discrédit sur l'administration de la justice. Cela crée l'impression, dans la population, que les contrevenants reçoivent des peines plus clémentes que ce qu'ils méritent, et risque d'inciter les inculpés à abuser du processus judiciaire en choisissant délibérément de rester en détention provisoire dans l'espoir d'obtenir une peine d'emprisonnement plus courte grâce au crédit accordé pour ce type de détention.

C'est exactement ce qui s'est produit dans l'affaire *R. c. Sooch* 2008 ABCA 186, dans laquelle le contrevenant, condamné pour voies de fait graves, n'a pas demandé sa libération sous caution afin d'accumuler du temps en détention provisoire et d'obtenir un crédit supérieur pour la peine qu'on lui imposerait. La Cour d'appel de l'Alberta a statué que de choisir délibérément de ne pas demander une libération sous caution lorsqu'il aurait la possibilité de l'obtenir risquait d'empêcher le contrevenant d'obtenir un crédit supérieur pour le temps passé en détention provisoire.

Depuis quelques années, il y a de plus en plus de cas où les tribunaux accordent un crédit inférieur à deux pour un, par exemple dans les situations où l'accusé avait accès à des programmes de réhabilitation, n'allait vraisemblablement pas bénéficier d'une libération conditionnelle au tiers de sa peine en raison de ses antécédents judiciaires, ou lorsque la détention provisoire était attribuable au non-respect des conditions de mise en liberté.

Il ne fait aucun doute que dans l'ensemble du Canada, les procès sont de plus en plus complexes. Cela contribue à prolonger leur durée, d'où les périodes de détention provisoire plus longues. Beaucoup de détenus passent maintenant plus de temps en détention provisoire qu'en détention après condamnation. Les plus récentes données indiquent que le nombre d'adultes en détention provisoire dépasse celui des adultes condamnés et détenus dans les prisons provinciales et territoriales. Dans l'ensemble, la détention provisoire représente 54 p. 100 des admissions dans les établissements provinciaux et territoriaux.

Diverses raisons peuvent expliquer l'augmentation du nombre de personnes en détention provisoire, mais le fait de compter en double cette période est un facteur important. Les procureurs

ministers are in strong support of limiting credit for time served while awaiting trial and sentencing in order to reduce the growing size of their remand population.

In fact, I recently received a letter from the Attorney General of Manitoba, Dave Chomiak, requesting me to advise your committee that western attorneys general are in complete support of this particular piece of legislation.

For all the reasons I have mentioned, the current practice of routinely awarding extra credit must be adjusted. The amendments proposed in Bill C-25 would provide courts with greater guidance in sentencing by limiting the credit for pre-sentence custody to one-to-one in most cases. That is, the offender will receive one day credit for every day spent in remand. If the offender is held for six months in remand, then six months will be credited to the sentence.

However, where circumstances justify, the courts will be able to award up to 1.5 days for every day spent in pre-sentence custody. Courts will have the ability to consider, on a case-by-case basis, whether the credit to be awarded for the time spent in pre-sentence custody should be more than one-to-one. In such cases the court will be required, of course, to provide an explanation of those justifying circumstances.

We would expect the application of a credit ratio of 1.5 days for every day spent in remand would be considered where the conditions of detention are very poor or when the trial is unduly delayed by factors not attributable to the accused.

However, where accused are remanded for having violated bail conditions or because of their criminal record, the credit will be limited to one day for every day spent in pre-sentence custody. As a result of this initiative, more offenders would now have a federal sentence, which, of course, is two years or more.

Explanations for the length of a sentence are usually provided in open court at the time of the sentencing. However, judges are not specifically required to explain the basis for their decision to award pre-sentence credit. As a result, they do not always do so, and this deprives the public of information about the extent and nature of the pre-sentence detention. It leaves them in the dark about why that detention should allow a convicted criminal to receive a lower sentence than the court would otherwise impose. This is the reason why Bill C-25 also proposes to require courts to note the sentence that would have been imposed without the credit, the amount of credit awarded, as well as the actual sentence imposed. This requirement would result in greater certainty and consistency, and I believe will improve public confidence in the administration of justice.

Madam Chair, Canadians have told us loud and clear they would like to see more truth in sentencing by bringing the practice of awarding double time credit for pre-trial custody to an end.

généraux des provinces et les ministres responsables des services correctionnels sont tout à fait d'accord pour limiter le crédit accordé pour la détention sous garde avant le prononcé de la sentence afin de faire diminuer la population en détention provisoire.

En fait, j'ai reçu récemment une lettre du procureur général du Manitoba, Dave Chomiak, qui me demandait de vous aviser que les procureurs généraux des provinces de l'Ouest appuient entièrement cette mesure législative.

Pour toutes les raisons que j'ai mentionnées, la pratique actuelle consistant à accorder systématiquement un crédit double doit être modifiée. Les modifications proposées dans le projet de loi C-25 encadreraient les tribunaux dans la détermination de la peine en limitant le crédit de détention provisoire selon la formule d'un jour par jour de détention dans la plupart des cas, c'est-à-dire que le contrevenant recevrait un crédit d'un jour pour chaque jour passé en détention provisoire. Donc, s'il passait six mois en détention provisoire, on enlèverait six mois à sa peine.

Toutefois, si les circonstances le justifient, les tribunaux pourront accorder un crédit d'un jour et demi pour chaque jour passé en détention provisoire. Le tribunal pourra exercer son pouvoir discrétionnaire et déterminer, au cas par cas, s'il y a lieu d'accorder un crédit supérieur à un pour un. Le cas échéant, le tribunal sera tenu, bien entendu, d'expliquer les raisons de sa décision.

Nous nous attendons à ce que l'on applique un crédit d'un jour et demi pour chaque jour passé en détention provisoire quand les conditions de détention sont très mauvaises ou que le procès est retardé indûment en raison de facteurs qu'on ne peut attribuer à l'accusé.

Par contre, lorsqu'un accusé est mis en détention provisoire du fait d'avoir violé l'une des conditions de sa mise en liberté sous caution ou en raison de son casier judiciaire, le crédit se limitera à un jour pour chaque jour passé en détention provisoire. Cette initiative aura pour effet qu'un plus grand nombre de contrevenants devront désormais purger une peine fédérale, soit une peine de deux ans ou plus, comme vous le savez.

Au tribunal, on donne habituellement des explications sur la durée de la peine lors du prononcé de la sentence. Toutefois, les juges ne sont pas strictement tenus d'expliquer sur quoi se fondent leur décision d'attribuer un crédit de détention provisoire. En conséquence, ils ne le font pas systématiquement, ce qui empêche le public de connaître l'étendue et la nature de la détention provisoire. Les gens se demandent pourquoi cette détention permet à un criminel reconnu de recevoir une peine inférieure à ce que le tribunal imposerait autrement. C'est la raison pour laquelle le projet de loi C-25 propose également d'exiger des tribunaux qu'ils indiquent la période d'emprisonnement qui aurait été infligée n'eût été tout temps alloué, le temps alloué ainsi que la peine infligée. Cette exigence donnerait lieu à plus de certitude et de cohérence, et je crois qu'elle rehausserait la confiance du public en l'administration de la justice.

Madame la présidente, les Canadiens nous ont dit très clairement souhaiter une adéquation de la peine et du crime, ce qui passerait par l'élimination de la pratique consistant à accorder

The government has listened to their concerns. I hope the members of this committee will listen to and act upon those concerns as well.

The Chair: Thank you very much, indeed, minister. We go now to a question period.

[Translation]

Senator Nolin: I would like to give my time to Senator Wallace.

[English]

Senator Wallace: It is very good to have you here today. Thank you for appearing, Minister Nicholson.

The comment I would make is that as parliamentarians, we have the responsibility to create the law. The judiciary is there to interpret the law. All too often we hear criticism that the laws we make are so broad and vague that effectively it is the courts that end up making law. I think there is concern among the public that it can lead to a lack of confidence in our legal system.

When I read Bill C-25, I see it as providing additional clarity on what the intention of the parliamentarians is in regard to the pre-sentencing detention credit, but it is also necessary to balance that against the discretion of the courts so that there is, when circumstances justify, the ability to find that balance so that it is not simply a cut-and-dried system.

Mr. Nicholson, please offer your comments in relation to finding that balance and what role it has played in the preparation of this bill.

Mr. Nicholson: We have a constitutional responsibility to provide guidance, to initiate legislation. That is our responsibility. Of course, it is the responsibility of the courts to interpret and apply the laws that are passed by Parliament. We give guidance on a regular basis. One of the best known examples is the penalties with respect to murder in this country. If it is first degree murder, it is life. That is a decision of Parliament. Parliament then went further, and again, I was not part of the government, but I do agree with the legislation that said you would be ineligible for parole for 25 years if you commit a murder.

We are giving guidance, and we give guidance all the time. I was involved with over 30 pieces of legislation, changes to the Criminal Code in the 1980s and the early 1990s. On each occasion, Parliament was called upon to set, in most cases, what the new maximum sentence would be. Indeed, I remember on one occasion having one of my colleagues ask me why there was only a five-year maximum. Why not let the courts decide? Maybe a judge would think it should be seven years or nine years. Why not put a higher maximum? I said that we try to make changes to the Criminal Code to bring it in line with other provisions so that it is not out of whack in terms of the seriousness of the crimes. As I

systématiquement un crédit double pour la détention provisoire. Le gouvernement est à l'écoute de leurs préoccupations. J'espère que les membres de ce comité le seront également et en tiendront compte.

La présidente : Je vous remercie beaucoup, monsieur le ministre. Nous allons passer à la période de questions.

[Français]

Le sénateur Nolin : J'aimerais offrir mon temps de parole au sénateur Wallace.

[Traduction]

Le sénateur Wallace : Nous sommes très heureux de vous accueillir aujourd'hui. Nous vous remercions de votre présence, monsieur le ministre.

À titre de parlementaires, nous avons la responsabilité d'élaborer les lois. L'appareil judiciaire est là pour les interpréter. Bien souvent, on nous critique en disant que les lois que nous créons sont si vastes et si vagues qu'en fait, ce sont les tribunaux qui finissent par faire les lois. La population craint que cela n'entraîne un manque de confiance envers notre système judiciaire.

J'estime que le projet de loi C-25 fournit des éclaircissements sur la volonté des parlementaires à l'égard du crédit de détention provisoire. Toutefois, il est également nécessaire d'assurer un équilibre entre cette volonté et le pouvoir discrétionnaire des tribunaux, qui doivent aussi, lorsque les circonstances le justifient, avoir la marge de manœuvre qu'il faut pour trouver le juste équilibre afin d'éviter que le système ne soit trop rigide.

Monsieur Nicholson, pourriez-vous nous donner votre opinion au sujet de la façon de trouver cet équilibre et du rôle que cet objectif a joué dans la préparation du projet de loi?

M. Nicholson : Nous avons la responsabilité constitutionnelle de donner des directives, de proposer des mesures législatives. C'est notre responsabilité. Bien entendu, les tribunaux ont la responsabilité d'interpréter et d'appliquer les lois adoptées par le Parlement. Nous donnons souvent des directives. Les peines imposées dans les cas de meurtre au Canada en sont l'un des meilleurs exemples. Pour un meurtre au premier degré, c'est l'emprisonnement à perpétuité. C'est une décision du Parlement. Le gouvernement est ensuite allé plus loin, et même si je n'en faisais pas partie alors, je répète que j'approuve les dispositions qui rendent admissible à une libération conditionnelle avant 25 ans toute personne qui a commis un meurtre.

Nous donnons très souvent des directives. J'ai participé à l'étude de plus de 30 mesures législatives visant à modifier le Code criminel dans les années 1980 et au début des années 1990. Presque chaque fois, nous avons demandé au Parlement de fixer la nouvelle peine maximale. En fait, je me rappelle qu'une fois, l'un de mes collègues m'a demandé pourquoi la peine maximale était fixée à cinq ans. Pourquoi ne pas laisser les tribunaux décider? Peut-être qu'un juge estimerait qu'elle devrait être de sept ou de neuf ans. Pourquoi ne pas prévoir une peine maximale plus élevée? Je lui ai répondu que nous tentions d'apporter des modifications au Code criminel pour qu'il corresponde aux autres

say, a previous government — not one in which I was a member — decided, for instance, that you would be ineligible for parole in 25 years. Again, that is within the purview of Parliament.

With respect to this bill, we are giving that guidance. As pointed out by the Supreme Court of Canada, there is nothing specific in the Criminal Code on this matter of pretrial credit. We are giving that guidance. At the same time, we have built in some discretion as well for judges. In circumstances where they believe it is warranted, a judge could give some extra credit to an individual. The basic rule that we are legislating today is one-for-one, and that is very reasonable.

Senator Wallace: You say Bill C-25 was prepared with an eye or view to other legislation and want to be consistent with the approaches taken. Comparing the circumstances concerning Bill C-25 with other common law jurisdictions around the world, how would we fit in relation to those jurisdictions, such as Australia or New Zealand?

Catherine Kane, Acting Director General and Senior General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: We looked at what other countries do with respect to the issue of credit for time served. Obviously, there is an acknowledgment that credit for time served could be given, but we did not find any examples of more than one-to-one.

Senator Campbell: Welcome, Minister Nicholson. I also consulted with the Attorney General Michael de Jong of British Columbia and he concurs with this bill. I agree with it in principle.

With regard to proposed subsection (3.2), “The court shall give reasons for any credit granted . . .” would it be possible to put parameters on that? The three that I had in mind are as follows: a court may not take into account any time spent in custody by the person as a result of an offence unless the court is satisfied it is justified after considering the gravity of the offence; the degree of responsibility of the person; and, third, any aggravating or mitigating factors relevant to the commission of the offence.

I am suggesting those parameters because it would show the discretion being given to the court, and it would also put the court in the position of a uniform response in every case. Rather than wondering why this decision was made, there are three parameters that they should address.

What are your thoughts are on that?

Mr. Nicholson: It seems to me that those would all be valid considerations, and, presumably, they would go into the actual sentencing of the individual. We have left it broad, indicating that the court shall give reasons for any credit granted and shall cause those reasons to be stated for the record. I am somewhat reluctant

textes législatifs et qu’il ne soit pas trop incohérent sur le plan de la gravité des crimes. Comme je l’ai dit, un gouvernement précédent — dont je ne faisais pas partie — a décidé, par exemple, qu’une personne ne serait pas admissible à une libération conditionnelle avant 25 ans. Encore une fois, cela relève du Parlement.

Par ce projet de loi, nous donnons des directives. Comme l’a souligné la Cour suprême du Canada, aucune disposition précise du Code criminel n’aborde la question du crédit de détention provisoire. Nous donnons donc cette directive. En même temps, nous accordons un pouvoir discrétionnaire aux juges. Dans les situations où ils estiment que cela est justifié, ils peuvent accorder un crédit double à une personne. Toutefois, ce que nous proposons aujourd’hui comme règle de base, c’est d’accorder un crédit d’un pour un, et c’est très raisonnable.

Le sénateur Wallace : Vous dites avoir préparé le projet de loi C-25 en tenant compte des autres mesures législatives existantes, pour qu’il soit compatible avec les autres approches. Si nous comparons ce que nous proposons dans le projet de loi C-25 avec ce que font d’autres pays régis par la common law dans le monde, comme l’Australie ou la Nouvelle- Zélande, où nous situons-nous par rapport à ces pays?

Catherine Kane, directrice générale par intérim et avocate générale principale, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice du Canada : Nous avons regardé ce que les autres pays font en ce qui concerne le crédit de détention provisoire. De toute évidence, on reconnaît qu’un crédit peut être accordé, mais nous n’avons trouvé aucun exemple de crédit supérieur à un pour un.

Le sénateur Campbell : Je vous souhaite la bienvenue, monsieur le ministre. J’ai pour ma part consulté le procureur général de la Colombie-Britannique, Michael de Jong, et il appuie ce projet de loi. Quant à moi, je l’approuve en principe.

En ce qui concerne le paragraphe (3.2), dont le début se lit comme suit : « Le tribunal motive toute décision d’allouer du temps pour la période passée sous garde [...] », serait-il possible d’imposer des critères? Les trois que j’ai à l’esprit sont les suivants : un tribunal ne peut tenir compte du temps passé en détention par une personne en raison d’une infraction à moins qu’il ne l’estime justifié compte tenu de la gravité de l’infraction; le degré de responsabilité de la personne; et troisièmement, tout facteur aggravant ou atténuant lié à la perpétration de l’infraction.

Je propose ces critères parce que cela montrerait le pouvoir discrétionnaire accordé au tribunal et permettrait également au tribunal de traiter tous les cas de manière uniforme. Plutôt que de se demander pourquoi telle décision a été prise, on pourrait examiner ces trois critères.

Qu’en pensez-vous?

M. Nicholson : Il me semble que ce serait toutes des considérations valables, et l’on en tiendrait sans doute compte dans la détermination de la peine de l’individu. Nous sommes restés vagues et avons indiqué que le tribunal doit motiver toute décision d’allouer du temps pour la période passée sous garde et

to put too many parameters when we are asking someone to exercise discretion. That being said, it is within certain parameters, as you know. I set out those exceptions in my opening remarks. Again, it covers what will happen, and it is reasonable to leave it as it is.

Senator Campbell: I am concerned that proposed subsection (3.4) says, basically, that if the judge does not comply with subsections (3.2) and (3.3), the sentence still stands. We are in the position again of not knowing the judge's reasoning behind this. Is it a legal requirement that it be in there? Somehow it is just a loophole to me that allows us to get away from that.

Ms. Kane: We want to make it clear that, if for some reason of inadvertence or time constraint, it is not set out, you still have a valid sentence because we do not want the offender not to have a sentence that the correctional authorities can then administer. We expect there will be compliance with this because all attorneys general are keen on these amendments. We know that over the course of time it will become the practice of judges, and they will be encouraged to do so. In the early days, we want the sentences to remain valid sentences, despite some, as I say, inadvertence.

We have also included a new form, a warrant of committal, which will direct attention to exactly what should be set out. It will be rather difficult to avoid filling in all the blanks in terms of the sentence imposed, the credit given, the ratio imposed and what the sentence is considered to be, which we also sometimes refer to as the "residual sentence."

Mr. Nicholson: In answer to your question, we have put that in other pieces of legislation as well. If some technical requirement is missed, someone could not say that he or she did not really get a twenty-year sentence and was not sentenced at all because someone did not dot the "i" or cross the "t" at some point. That is why we put a provision like that into the bill.

Senator Baker: On that last point, a judge must give reasons for every decision for appellate review reasons. You have to know what the reasons are in order for appeals to take place. I have never seen nothing to this extent of saying that failure to comply with giving reasons affects the validity of the sentence imposed by the court. I am wondering what the effect of that would be, in a general sense, in that a judge may not have to give reasons for, perhaps, a significant part of the sentencing, which is how much credit is granted. I will leave that with you, or perhaps you want to answer it.

Mr. Nicholson, you have been getting too easy a time here with these senators. Normally, you are used to a much more combative atmosphere.

Senator Angus: This is just good legislation. It does not bother him.

faire inscrire les motifs au dossier de l'instance. Je suis un peu réticent à imposer trop de critères lorsque nous demandons à quelqu'un d'exercer son pouvoir discrétionnaire. Cela dit, il faut respecter certains critères, comme vous le savez. J'en ai parlé dans ma déclaration préliminaire. Encore une fois, on tient compte de ce qui peut se produire, et je crois qu'il est raisonnable de laisser cela ainsi.

Le sénateur Campbell : Je m'inquiète du fait que le paragraphe (3.4) dicte que si le juge n'observe pas les paragraphes (3.2) et (3.3), la peine est toujours valide. Là encore, nous ne saurions pas ce qui explique la décision du juge. Le tribunal a-t-il vraiment l'obligation juridique de motiver sa décision? Selon moi, il s'agit en quelque sorte d'une échappatoire qui permet de se soustraire à la justification.

Mme Kane : Nous tenons à préciser que si le tribunal ne motive pas sa décision, par inadvertance ou faute de temps, la peine est tout de même valide; nous ne voudrions pas qu'il n'y ait pas de peine que les autorités correctionnelles puissent exécuter. Nous nous attendons à ce que le tribunal observe cette disposition, parce que tous les procureurs généraux tiennent à ces modifications. Nous savons qu'au fil du temps, les juges vont en prendre l'habitude, et nous les encouragerons à le faire. Au début, nous voulons que les peines demeurent valides, même si le tribunal ne motive pas toutes ses décisions, comme je l'ai dit.

Nous avons également ajouté une nouvelle formule, un mandat de dépôt, qui attirera l'attention exactement sur ce qui doit être exposé. Ce sera plutôt difficile de ne pas donner tous les détails, c'est-à-dire la période d'emprisonnement qui aurait été infligée, le crédit octroyé, le ratio accordé et la peine infligée, que nous appelons parfois aussi la « peine résiduelle ».

M. Nicholson : Pour répondre à votre question, nous avons aussi inclus cette disposition dans d'autres mesures législatives. Ainsi, si une obligation technique n'est pas respectée, une personne ne pourra pas dire qu'elle n'a pas vraiment reçu une peine de 20 ans et n'a pas été condamnée du tout parce qu'on n'avait pas fourni toutes les précisions nécessaires. C'est la raison pour laquelle nous inscrivons une telle disposition dans le projet de loi.

Le sénateur Baker : En ce qui a trait au dernier point, un juge doit motiver toutes ses décisions pour permettre un examen en appel. On doit connaître les raisons afin de pouvoir aller en appel. Je n'ai jamais entendu dire que de ne pas motiver les décisions ainsi pouvait entacher la validité de la peine infligée par le tribunal. Je me demande quels en seraient les conséquences, en général, puisqu'un juge n'a peut-être pas à justifier une partie importante de la peine imposée, à savoir le crédit octroyé. Vous voudriez peut-être répondre à la question.

Monsieur Nicholson, vous avez la tâche facile avec nos sénateurs. Habituellement, l'atmosphère est beaucoup plus combative.

Le sénateur Angus : C'est simplement un bon projet de loi. Cela ne le dérange pas.

Senator Baker: I will ask you the question on everyone's mind. I do not think, minister, you will find any professor of law or any lawyers representing either the Crown or the defence who would agree with this legislation. I do not think we will see them before this committee. They did not appear before the House of Commons committee.

However, you are right that every minister of the provinces will tell you that he or she wants this legislation. How would you answer the criticism that someone would direct that the provincial ministers of justice and attorneys general of the provinces are the only ones affected by this legislation because it is their institutions that have been the subject of a great deal of criticism for the standards they have in their detention centres and lock-ups? It is not federal institutions that are criticized but provincial institutions. In practically every court case, you have an argument as to what the standard should be — should it be two-for-one or three-for-one — because of the negative conditions affecting people in these holding cells.

Of course, they will support this legislation to avoid being the subject of adjudication by a judge saying that this violates the UN Charter on the treatment of prisoners and therefore the judge will give the accused three-to-one or four-to-one. How would you answer that criticism?

Mr. Nicholson: It sounds like you are directing criticism towards provincial attorneys general. I have had the honour of presiding over at least three federal-provincial-territorial meetings of justice ministers, and I have been very impressed by their dedication right across the board. I say that quite apart from their particular political affiliation.

In my opening comments, I mentioned Dave Chomiak. He and I do not share the same political party, but nonetheless, I know of his commitment. I can tell you, the previous Attorney General of British Columbia, Mr. Oppal spoke to me very clearly on this subject.

What I think they are concerned about is this had become routine. For a two-for-one credit, there was no reference to wherever they were going. If they wanted three-to-one credit, they would get into the argument that they do not like the detention centre — it does not matter where it is located, but the arguments are made sometimes for that. They say the routine awarding of this overcrowds our system because it provides a bonus.

I will give you an example. The former Attorney General of British Columbia, Mr. Oppal, knew of a case where the accused did not want to apply for bail because he wanted to rack up points, like credits, for time served in remand. Senator, you and other lawyers would know, and I remember from the early 1980s, believe me, that the first thing your client wants is bail, to get out. If you did not get bail, you wanted to make sure that court day was as soon as possible. They see this as something that should be changed. It crosses all political spectrums. The last time I met with

Le sénateur Baker : Je vais vous poser la question que tout le monde se pose. Je doute que vous trouviez, monsieur le ministre, un professeur de droit ou un avocat de la Couronne ou de la défense qui approuve ce projet de loi. Je ne crois pas que nous les verrons à ce comité. Ils n'ont pas comparu devant le comité de la Chambre des communes.

Toutefois, vous avez raison d'affirmer que tous les ministres des provinces veulent voir adopter ce projet de loi. Comment répondriez-vous aux critiques qui pourraient être formulées selon lesquelles les ministres de la Justice et les procureurs généraux des provinces sont les seuls qui sont touchés par ce projet de loi, parce que ce sont leurs institutions qui font l'objet de la myriade de critiques sur les normes mises en place dans les centres de détention et les prisons? Ce ne sont pas les institutions fédérales, mais bien provinciales que l'on critique. Dans presque tous les procès, on discute des normes qui devraient être appliquées — si l'on devrait octroyer un crédit de deux pour un ou de trois pour un, par exemple — à cause des mauvaises conditions de détention des prisonniers.

Évidemment, ils vont appuyer ce projet de loi pour éviter qu'un juge ne tranche et déclare que ces normes violent les droits des prisonniers garantis par la Charte des Nations Unies et qu'il octroie à l'accusé un crédit de trois pour un ou quatre pour un. Comment répondriez-vous à ces critiques?

M. Nicholson : On dirait que vous dirigez vos critiques vers les procureurs généraux des provinces. J'ai eu l'honneur de présider au moins trois réunions fédérales, provinciales et territoriales des ministres de la Justice; j'ai été très impressionné par leur dévouement à tous les égards et ce, peu importe leur appartenance politique.

Dans ma déclaration préliminaire, j'ai mentionné Dave Chomiak. Lui et moi ne sommes pas membres du même parti politique, mais je connais son engagement. Je peux vous le dire, l'ancien procureur général de la Colombie-Britannique, M. Oppal, m'en a parlé très clairement.

Je crois que ce qui les inquiète, c'est que cette situation est devenue chose courante. Pour un crédit de deux pour un, on ne parle plus de l'endroit où l'individu s'en va; pour obtenir un crédit de trois pour un, on fait valoir qu'il n'aime pas le centre de détention — peu importe où il est situé, on utilise parfois cet argument. Les procureurs généraux affirment que l'octroi systématique d'un crédit engorge nos tribunaux parce qu'il offre un avantage.

Je vais vous donner un exemple. L'ancien procureur général de la Colombie-Britannique, M. Oppal, m'a parlé d'une affaire où l'accusé ne voulait pas demander sa libération sous caution parce qu'il voulait accumuler des points, des crédits, pour le temps qu'il passait en détention provisoire. Sénateur, comme vous et les autres avocats le savez, la première chose qu'un client souhaite, c'est d'être libéré sous caution; c'était le cas, je me rappelle, au début des années 1980. Si c'était impossible, il fallait s'assurer que l'audience ait lieu au plus vite. Les procureurs généraux de toutes

them, it was about a year ago, they were unanimous asking us to move forward. They say this will help the administration of justice.

I have been here before. We have talked about access to the courts and clogging up the courts. There have been a couple of excellent reports. Under the Constitution, they have the administration of justice. That is their responsibility. They say, if you want to have better access, unclog the courts; pass this bill. I have to respect that, and I am sure you do as well.

Senator Baker: As far as the bail is concerned, what these justice ministers mean is that someone does not apply for bail review. You automatically get a bail hearing. Someone would not apply for bail review unless the trial judge has made an error in law or unless the circumstances have dramatically changed. That is written into the Criminal Code. I do not see that.

It obviously served a purpose. Three-for-one was not uncommon. These were adjudicated decisions because of the conditions these people were being held in. There is nothing replacing that. You have shut the door; it is not 1.5-to-one. The bill says anyone who has broken a recognizance cannot be considered or anyone who, because of their record, is in there cannot be considered. The 1.5 is now restricted to about 1 per cent of the jail population.

What can fill the void? This was in the Criminal Code, and it said, in very simple language, a judge can take into account time spent on remand. There is nothing now filling the gap. You have shut the door on this, and where do we go from here?

Mr. Nicholson: I do not agree we have shut the door on it completely, senator. We certainly have restricted it, but you yourself pointed out the 1.5 possibility, and again what we are doing is not out of line with other countries. I think Senator Wallace asked what do other Commonwealth countries do, and Ms. Kane pointed out we do not have any examples of people giving two-, three-, five- or ten-to-one, or whatever credit you want to talk about. It is generally one-to-one, if you in fact get credit for time served. I think this is very reasonable. In large part, we are ensuring that people continue to have confidence in the criminal justice system. This is an important part of what we are doing.

What could happen is someone will be convicted of a horrendous crime and the judge says, "I will give you a five-year sentence, but you have been in there for 18 or 20 months

les allégeances politiques considèrent que cela doit changer. La dernière fois que je les ai rencontrés, il y a environ un an, ils réclamaient à l'unanimité que nous allions de l'avant. Selon eux, cela va aider l'administration de la justice.

J'ai déjà comparu devant vous à d'autres occasions. Nous avons parlé de l'accès aux tribunaux et de leur engorgement. D'excellents rapports ont été rédigés. En vertu de la Constitution, les procureurs généraux sont chargés de l'administration de la justice. C'est leur responsabilité. Ils disent que si nous voulons améliorer l'accès aux tribunaux, nous devons les désengorger; ils veulent que nous adoptions ce projet de loi. Je dois respecter cela, et je suis certain que vous le respectez vous aussi.

Le sénateur Baker : En ce qui a trait à la libération sous caution, ce que les ministres de la Justice entendent, c'est que l'on ne demande pas de révision du cautionnement. On obtient automatiquement un renvoi sur le cautionnement, à moins que le juge de première instance ait erré en droit ou que les circonstances aient changé de façon radicale. C'est inscrit dans le Code criminel. Je ne vois rien de tel dans le projet de loi.

Manifestement, le crédit de détention provisoire servait à quelque chose. Il n'était pas rare qu'un juge accorde un crédit de trois pour un. Il s'agissait de jugements rendus en fonction des conditions dans lesquelles ces gens étaient détenus. Il n'y a rien pour les remplacer. Vous avez fermé la porte; ce n'est pas un crédit et demi pour un. Le projet de loi prévoit que quiconque enfreint les conditions de sa mise en liberté sous caution ne peut avoir droit à ce crédit ou quiconque est en détention provisoire en raison de son casier judiciaire ne peut y avoir droit. Le crédit d'un et demi pour un n'est maintenant accordé qu'à environ 1 p. 100 de la population carcérale.

Qu'est-ce qui peut combler le vide? Cette disposition était inscrite dans le Code criminel et elle indiquait, en termes très simples, qu'un juge pouvait prendre en considération le temps passé en détention provisoire. Maintenant, il n'y a rien pour combler le vide. Vous avez fermé la porte; que faisons-nous maintenant?

M. Nicholson : Je ne dirais pas que nous avons fermé complètement la porte, sénateur. Nous avons bien sûr fixé des limites, mais vous avez vous-même souligné qu'il est encore possible d'octroyer un crédit d'un et demi pour un, et encore une fois, ce que nous faisons n'est pas tellement différent des autres pays. Je pense que c'est le sénateur Wallace qui a demandé ce que les autres pays du Commonwealth font à cet égard, et Mme Kane a souligné que nous n'avons pas d'autres exemples de tribunaux qui accordent des crédits de deux, trois, cinq ni dix pour un, peu importe. En général, on accorde un crédit d'un pour un, s'il y a lieu. Je crois que c'est très raisonnable. Nous nous assurons surtout de maintenir la confiance de la population à l'égard du système de justice pénale. C'est une partie importante de ce que nous faisons.

Il se pourrait que le juge dise à l'auteur d'un crime horrible qu'il condamne à une peine de cinq ans : « Comme vous avez passé 18 ou 20 mois en détention présentencielle, vous ne resterez

so you will only serve a year.” Many people are concerned about that, and I actually agree with that concern. This is why we are coming forward with this legislation.

Senator Milne: Greetings, minister. I am glad to confront you once again. I understand that in the committee in the other place the witnesses who appeared there really did not think this legislation would be effective. I ask you if maybe a more effective approach would be to do something about the shortage of prosecutors and judges or the underfunding of the legal aid system.

Mr. Nicholson: Again, the vast majority of all offences done in this country are done by provincial attorneys of the Crown. I do not appoint these attorneys, and the administration of justice is within the provincial jurisdiction. As you know, I believe I have appeared before this committee increasing the number of Superior Court judges, the judges appointed by the federal government.

Getting back to the comments I made to Senator Baker, on at least two, if not three, of the federal, provincial and territorial justice ministers’ meetings that I have chaired, they unanimously said this would help the administration of justice in their province or territory. You can imagine how it is very difficult in this country to get everyone to agree on something, but I can tell you, they agree on this. They say, “Please move forward on this. It will help us unclog the courts and will be a big step to ensuring our resources are used more effectively.”

This costs money for provincial and territorial governments; I do not have to tell you that. This is a major expense, and so they are asking us to move forward on it. I respect that and believe them when they tell me that. They have the responsibility for the administration of justice, and I think they are quite sincere in their concern.

Senator Milne: I guess the fact of the matter is that, under this law, they will spend more time in jail which results in increased costs at the end of the day for everyone.

My second question is that I believe in the other place the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers pointed out that, for example in the Yukon, women are often held in the same facilities with men and have less access to any kind of programs or rehabilitative services than the men. I congratulate you on the fact that you have built some flexibility into it up to 1.5 days for each day spent in pretrial custody. Do you think this will disadvantage women?

Mr. Nicholson: They tell me from the provincial and territorial level that they will actually have more resources and more money available if their remand centres are not clogged by people receiving this bonus. All of them tell me the same thing. If they have fewer people in remand because of the elimination of the double credit for time served, they said they are actually in a better position to house people, to provide them with the kind of facilities that they want.

qu’un an en prison ». C’est ce que beaucoup craignent, et moi aussi. Voilà la raison d’être du projet de loi.

Le sénateur Milne : Bonjour, monsieur le ministre. Heureux de vous revoir. J’ai cru comprendre que les témoins du comité de l’autre chambre ne croyaient pas en l’efficacité de ce projet de loi. Ne serait-il pas plus efficace de remédier à la pénurie de juges et de substituts du procureur général ou de financer comme il se doit le système d’aide juridique?

M. Nicholson : Encore une fois, le plus grand nombre des infractions commises au pays relève des procureurs des provinces. Ce n’est pas moi qui les nomme, et l’administration de la justice est du ressort des provinces. Je pense m’être déjà présenté devant votre comité pour annoncer une augmentation du nombre de juges de cours supérieures, qui sont nommés par le gouvernement fédéral.

Pour revenir aux observations que j’ai faites au sénateur Baker, sur deux ou trois réunions que j’ai eues avec les ministres provinciaux et territoriaux de la justice et que j’ai présidées, mes homologues m’ont affirmé, à l’unanimité, que la nouvelle loi faciliterait l’administration de la justice dans leur province ou leur territoire. Comme vous pouvez vous l’imaginer, il est très difficile, dans ce pays, de mettre tout le monde d’accord sur une question. Or, c’était le cas. Ils m’ont dit d’aller de l’avant, que ça aiderait à désengorger les tribunaux et que ça contribuerait beaucoup à une utilisation plus efficace de leurs ressources.

Inutile de vous dire que ça coûtera cher aux provinces et aux territoires. Comme c’est une dépense majeure, on nous demande de maintenir le cap. Je respecte cette position et je les crois sur parole. Ils sont chargés de l’administration de la justice, et je crois que leurs inquiétudes sont tout à fait sincères.

Le sénateur Milne : Je crois que la nouvelle loi augmentera les durées d’incarcération, ce qui, en fin de compte, coûtera plus cher à tous.

Ma deuxième question concerne le point suivant : dans l’autre chambre, le Conseil canadien des avocats de la défense aurait signalé que, par exemple, au Yukon, des femmes sont souvent codétenues d’hommes. Elles ont moins accès qu’eux à toutes sortes de programmes ou aux services de réhabilitation. Je vous félicite d’avoir assoupli le projet de loi, jusqu’à compter un crédit d’une journée et demie pour chaque journée de détention présentencielle. Selon vous, les femmes seront-elles désavantagées?

M. Nicholson : Dans les provinces et les territoires, on me dit qu’on disposera effectivement de plus de ressources, y compris d’argent, si les centres de détention provisoires ne sont pas engorgés par des personnes recevant ce crédit. Le message que je reçois est unanime. Si moins de personnes sont en détention provisoire, en raison de la suppression du double crédit pour la durée de leur détention présentencielle, on se trouve réellement en meilleure posture pour héberger les gens, leur fournir le type d’installations qu’ils veulent.

I say let us get this passed, and I take them at their word for this. They say this will be a major improvement.

Senator Milne: The jails will become clogged.

What about Aboriginal people? Apparently, the number of Aboriginal adults admitted to remand increased by 23 per cent between 2001 and 2007, while there was a 14 per cent increase in the total remand population. Will this disadvantage Aboriginal people? We are in the business of giving guidance, but we are building in that discretion for the judges. Again, I think this is a very reasonable response to the challenge.

Senator Nolin: Minister, what are the exact terms of the agreement you had with your provincial colleagues at the two meetings in 2006 and 2007? Is it 1.5 days for each day or is it one-to-one?

Mr. Nicholson: Thank you for that, senator. You say "agreement." This was something they urged on me and my colleague, the Minister of Public Safety, on a couple of occasions in 2007 and 2008. There was somewhat of a split in the sense that some of them wanted it straight one-for-one and some wanted it to be 1.5-to-one. We have made the general rule one-for-one and, in exceptional rules, 1.5-for-one. It is a bit of a compromise of all of the suggestions I received. It was not an agreement in the sense that at the end of the conference we all put our signatures to it. These are the comments and suggestions that were made to me and to the Minister of Public Safety in the last couple of meetings we had.

Senator Milne: Returning to my second question, would some of these special circumstances include the conditions of the jail, such as for women in the Yukon?

Mr. Nicholson: Of course. That would be a very good example. Again, I am not familiar with the facilities in the Yukon, but the situation you put to me is an example of things that would be taken into consideration, I am sure.

Senator Angus: Good afternoon, minister. I want to compliment you on this legislation and ask you a couple of questions following on those of Senator Nolin in the area of "truth," which is sort of a nickname we are giving this proposed legislation.

It seems to me that we tend to underestimate the confusion in the minds of the public about sentencing and about predictability, even among experienced professionals. I find trying to understand sentencing very similar to trying to understand how air fares are calculated. I was on the board of Air Canada.

Mr. Nicholson: I don't want to go there, senator.

À mon avis, adoptons le projet de loi, et, sur ce point, je le prends au mot. On me dit que ce sera une amélioration majeure.

Le sénateur Milne : Les prisons seront encombrées.

Qu'en sera-t-il des Autochtones? Apparemment, le nombre d'Autochtones adultes admis en détention provisoire a augmenté de 23 p. 100 entre 2001 et 2007, alors que le nombre total de personnes en détention provisoire a augmenté de 14 p. 100. Les Autochtones seront-ils désavantagés? Nous jouons le rôle de conseillers, mais nous sommes en train d'accorder un pouvoir discrétionnaire aux juges. Encore une fois, je trouve que c'est une réponse très sensée à la problématique.

Le sénateur Nolin : Monsieur le ministre, quelle est la teneur exacte de l'accord que vous avez conclu avec vos homologues des provinces au cours de deux réunions qui ont eu lieu en 2006 et en 2007? Était-ce sur un crédit d'une seule journée ou d'une journée et demie pour chaque journée de détention présentencielle?

M. Nicholson : Merci de votre question. C'est vous qui parlez d'« accord ». C'était une incitation qu'ils ont adressée à mon collègue de la Sécurité publique et à moi-même en 2007 et en 2008. Leurs avis étaient quelque peu partagés : certains voulaient un crédit d'une journée, d'autres un crédit d'une journée et demie pour chaque journée de détention présentencielle. Nous nous sommes entendus sur la règle générale suivante : une journée de crédit pour chaque journée de détention présentencielle et, exceptionnellement, une journée et demie. C'était un peu un compromis entre toutes les idées qui m'avaient été proposées. Ce n'était pas un accord avalisé par toutes nos signatures à la fin de la conférence. C'étaient des observations et des propositions qui m'ont été faites à moi et au ministre de la Sécurité publique au cours des deux dernières réunions que nous avons tenues.

Le sénateur Milne : Je reviens à ma deuxième question. Certaines de ces circonstances particulières ne comprendraient-elles pas les conditions de détention, par exemple celles des femmes au Yukon?

M. Nicholson : Bien sûr. Ce serait un très bon exemple. Encore une fois, je ne connais pas très bien ce qui se passe dans les établissements du Yukon, mais la situation, telle que vous me la présentez, pèserait dans la balance, j'en suis convaincu.

Le sénateur Angus : Bonjour, monsieur le ministre. Toutes mes félicitations pour ce projet de loi. Je veux vous poser deux ou trois questions qui font suite à celles du sénateur Nolin, relativement à l'adéquation de la peine et du crime, notion à laquelle on fait souvent allusion quand on parle de ce projet de loi.

J'ai l'impression que nous avons tendance à sous-estimer la confusion qui existe dans le public sur la détermination de la peine et sa longueur prévisible, confusion qui existe également chez les avocats d'expérience. Pour moi, essayer de comprendre comment la peine est déterminée, c'est beaucoup comme essayer de comprendre comment les tarifs aériens sont calculés. Or, j'ai siégé au conseil d'administration d'Air Canada.

M. Nicholson : Sénateur, je préfère éviter ce sujet.

Senator Angus: I was on the board for 19 years, and I never could understand it. I have been a lawyer for 47 years and I cannot predict sentencing. I cannot find any homogeneity by comparing offences. It seems to me that this is absolutely key.

My question is about demystifying sentencing and more predictability. Is that the main driving force for this bill, or is more that people in custody pre-sentence tend to be more dangerous offenders and we are trying to get at them?

Mr. Nicholson: It is a couple of things, senator. Certainly, a component of the bill is to ensure that people have confidence in the criminal justice system. In the fact situations I talked about, it hurts the administration of justice when people who have committed horrendous crimes get double or triple credit for time served prior to the disposition of their case. The bill is referred to as the truth in sentencing act. Yes, that is part of.

I have a great deal of sympathy for provincial attorneys general who tell me that this is clogging up their courts. In other appearances before committees, I have been challenged about what I am doing to ensure that the courts have sufficient resources. On at least a couple of occasions all provincial attorneys general have said to me that they are responsible for the administration of justice under the Constitution of this country and that this would be a huge help to them in unclogging the courts and ensuring that resources are available for other needs within the justice system. I believe that to be true.

Again, that is not just coming from attorneys general who are of the same political persuasion; it comes from the entire political spectrum across the country and they all ask me to please move forward. I believe them when they tell me that and I believe that this will have a beneficial effect.

Senator Angus: It seems that this will involve a substantial increase in the federal costs of administration of justice, and dealing with convicts and so forth. Have you an idea of the incremental costs involved?

Mr. Nicholson: My colleague, the Minister of Public Safety, has assured me that we have sufficient capacity for this measure. I rely on him and have complete confidence in that statement. We do not do the analysis ourselves. It is a matter for Public Safety and the minister has assured me that we have the capacity.

The Chair: We have invited the Minister of Public Safety to appear precisely because we knew these issues would arise.

Senator Watt: I will try to narrow down my questions, even though I have a number of areas of concern in addition to what is in this bill.

Have the Aboriginal communities been consulted on this matter?

Le sénateur Angus : J'y ai siégé 19 ans et je n'ai jamais rien compris à ces calculs. J'ai pratiqué le droit pendant 47 ans et je ne réussis pas à prédire comment les peines sont déterminées. Quand je compare les infractions, je suis incapable d'en déduire une règle. Il me semble que cette question est absolument déterminante.

Mon intervention concerne des peines plus faciles à comprendre et à prévoir. Est-ce la principale raison d'être du projet de loi ou, ce projet de loi a-t-il été proposé parce que les personnes en détention présentencielle tendent à être des délinquants plus dangereux et que nous essayons de régler leurs cas?

M. Nicholson : Ce n'est pas qu'une seule chose. Assurément, le projet de loi a pour but, entre autres, de donner confiance aux Canadiens dans le système de justice pénale. Dans les situations que j'ai évoquées, le double ou le triple crédit accordé aux auteurs de crimes horribles pour la durée de leur détention présentencielle nuit à l'administration de la justice. On parle de projet de loi sur l'adéquation de la peine et du crime. Effectivement, c'est une partie de sa raison d'être.

J'ai beaucoup de sympathie pour les procureurs généraux des provinces qui se plaignent de l'engorgement de leurs tribunaux. En d'autres comparutions devant des comités, on m'a demandé d'expliquer ce que je faisais pour doter les tribunaux de ressources suffisantes. En deux ou trois occasions, au moins, tous les procureurs généraux des provinces m'ont rappelé qu'ils étaient chargés de l'administration de la justice en vertu de notre Constitution et ils m'ont assuré que la nouvelle loi les aiderait beaucoup à désengorger les tribunaux et à affecter des ressources à d'autres besoins dans le système de justice. Je crois que c'est vrai.

Encore une fois, ce n'est pas l'opinion de procureurs généraux qui partagent mes convictions politiques; c'est l'opinion des tenants de toutes les tendances politiques au pays, qui me supplient d'agir. Je les crois sur parole et je crois que la loi aura un effet bienfaisant.

Le sénateur Angus : Il me semble que cela fera bondir les coûts fédéraux d'administration de la justice et de prise en charge des prisonniers, et cetera. Avez-vous une idée des coûts supplémentaires que ça entraînera?

M. Nicholson : Mon collègue de la Sécurité publique m'a assuré que nous pouvions absorber les conséquences de cette mesure. J'ai pleine confiance en lui. Nous n'effectuons pas cette analyse nous-mêmes. C'est une question de sécurité publique, et le ministre m'a assuré que nous avons la capacité de nous en occuper.

La présidente : Nous avons invité le ministre de la Sécurité publique à venir témoigner justement parce que nous savions que l'on soulèverait ces questions.

Le sénateur Watt : Je vais essayer de restreindre le champ de mes questions même si, outre la teneur du projet de loi, j'ai un certain nombre de motifs d'inquiétude.

Les communautés autochtones ont-elles été consultées sur cette question?

Mr. Nicholson: Again, senator, I have not conducted coast-to-coast hearings. I have consulted with all my provincial attorneys general and territorial leaders, and they are the ones who have made representations on this bill. We have put this out to the public in our consultations with them and indicated that this is something we would be prepared to move on.

The Chair: Minister, could you ask your officials to give us the results of those international comparisons, to the extent that you have them. I would include in that if it were possible for us to see differences in the fundamental system. For example, as I understand it, either Australia or New Zealand takes presentencing custody into account not at the time of sentencing but at the time of parole, which arguably is an interesting system, but arguably also might have some effect on the way we are trying to assess the system. That is just a request. Any information that we could have we would find quite useful, obviously.

Mr. Nicholson: We would be glad to provide any information we have on that, Madam Chair.

The Chair: As to my question, I just do not follow the argument about unclogging the courts. I find myself wondering whether we might not find more court time being taken up with things like bail hearings. How do we get from A to B on this one?

Mr. Nicholson: Provincial attorneys general tell me that the individual who is being detained prior to the disposition of his or her case, knowing that he or she will, in the routine, get double credit for time served, is in no hurry to have his or her case before the court. This in turn increases the number of adjournments.

In the early 1980s, when there was no advantage to being detained, an individual might have one or two adjournments, and then either set the matter for trial or set the matter for a plea. They tell me that many more adjournments are the routine. I appreciate that not all of them are to cash in on double or triple credit for time served but are for a number of other reasons. Changes have taken place in the criminal justice system over the years, but all of them tell me the same thing: It taxes the resources at the provincial level.

Senator Baker: You have made a very good point, Madam Chair, about the clogging of the provincial institutions. The point the minister is making is that it will unclog the provincial institutions but clog up the federal institutions because with a sentence beyond two years, you are into a federal institution.

The Chair: I was asking more about the courts than the institutions. The minister answered on the courts.

M. Nicholson : Encore une fois, je n'ai pas mené d'audiences d'un bout à l'autre du pays. J'ai consulté tous les procureurs généraux des provinces et les dirigeants des territoires, et c'est eux qui m'ont communiqué des mémoires sur le projet de loi. Pendant nos consultations avec eux, nous avons révélé au public qu'elles avaient lieu et nous avons fait savoir que nous étions prêts à passer à l'action sur ces questions.

La présidente : Monsieur le ministre, pourriez-vous demander aux fonctionnaires de votre ministère de nous fournir les résultats disponibles des comparaisons qu'ils ont faites avec les régimes en vigueur à l'étranger? Ces renseignements pourraient figurer dans notre rapport si nous pouvions constater des différences fondamentales. Par exemple, si je comprends bien, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande tient compte de la durée de détention présentencielle non pas au moment du prononcé de la sentence, mais au moment de la libération conditionnelle. Ce mécanisme intéressant pour certains, pourrait être vu par d'autres comme pouvant avoir un effet sur la méthode d'évaluation du système. C'est une simple demande. Tout renseignement nous sera évidemment très utile.

M. Nicholson : Nous serons heureux de vous transmettre tout ce que nous possédons sur cette question.

La présidente : Pour revenir à la question que je voulais poser, je ne comprends pas l'argument au sujet du désengorgement des tribunaux. Je me demande si les tribunaux ne consacreront pas davantage de temps aux enquêtes sur le cautionnement. Comment, dans ce cas, obtenons-nous le résultat recherché?

M. Nicholson : Les procureurs généraux des provinces m'affirment que les personnes en détention présentencielle, sachant que, automatiquement, elles obtiennent un double crédit pour la durée de cette détention, prennent tout leur temps avant de faire instruire leur dossier. Cela augmente le nombre de renvois.

Au début des années 1980, alors qu'il n'y avait aucun avantage à rester en détention présentencielle, le dossier de l'individu pouvait connaître un ou deux renvois, puis on faisait inscrire l'affaire au rôle, pour instruction ou plaider. On me dit que les renvois beaucoup plus nombreux sont la règle générale. Je sais très bien que ces individus ne cherchent pas tous à profiter d'un crédit double ou triple pour la durée de leur détention présentencielle et qu'ils peuvent avoir un certain nombre d'autres raisons. Le système de justice pénale a changé au fil des ans, mais tout le monde s'accorde à dire que les ressources provinciales sont fortement sollicitées.

Le sénateur Baker : Madame la présidente, votre argument au sujet de l'engorgement des établissements provinciaux était excellent. Ce que le ministre nous dit, c'est que les établissements provinciaux seront désengorgés, mais les établissements fédéraux seront engorgés parce que, avec une peine de plus de deux ans, le condamné se retrouve dans un établissement fédéral.

La présidente : Je m'intéressais davantage aux tribunaux qu'aux établissements. Le ministre m'a répondu pour ce qui concerne les tribunaux.

Senator Baker: Not really, Madam Chair. My second round question will be, then, on the courts.

Minister Nicholson, our courts have rules of procedure. They have case management. You need to have in your Charter arguments in 15 days in advance of the trial date. Surely, we are not criticizing people for Charter arguments, for violations of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and classifying that as an intentional delay of proceedings in our courts. Surely, that is not what we are saying.

What other delay would take place that would delay a trial? Perhaps your officials can identify some of the methods used by these defence lawyers to hold up a trial if it is not for infringement of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

The rules of procedure are provincially instituted. We have rules for our courts in each province, relatively similar but different in many respects. Surely, if there is a clogging up of the system, then it is the court rules we have to get at and not in any way jeopardize the system of justice, as some people consider the government to be doing in this case.

Mr. Nicholson: I do not think people are thinking that we are in any way jeopardizing the system of justice. Again, it is rare that you can get such unanimity at all different levels in support of what we are trying to do.

Getting back to your question, there are many reasons for delays. As I indicated to you, it is unanimous among provincial and territorial attorneys general that one of the reasons is the norm of giving double credit for time served. That certainly is one of them.

On the whole question of efficiency, you are speaking to the converted. As you know, I had one efficiency bill that took 10 difficult years. I have it now, and we have other initiatives that we want to take. I know they are being taken at the provincial level. They take it very seriously, and I have to take it seriously as well. When they said to me, "Minister, this is what you have to do to help us unclog our courts." There is unanimity and I have to take that seriously. Again, I have never had any doubt whatsoever about their sincerity on this issue.

Senator Baker: In other words, you will have more people pleading guilty.

Mr. Nicholson: Not necessarily. Individuals who believe they are innocent will want to have that opportunity. We do not want to artificially skewer the process by having this double credit for time served. It is a bad idea. We have to move on this.

Senator Wallace: Minister Nicholson, all of the issues around sentencing and how they impact the justice system and courts and detention centers are obviously critically important, but for the general public, I believe the overriding purpose in sentencing is to

Le sénateur Baker : Pas vraiment, madame la présidente. C'est pourquoi ma deuxième question portera sur les tribunaux.

Monsieur Nicholson, nos tribunaux possèdent des règles de procédure. Ils ont la gestion des dossiers. Quinze jours avant la tenue du procès, les arguments fondés sur la Charte doivent être connus. Certes, nous ne critiquons personne pour ces arguments alléguant des infractions à la Charte canadienne des droits et liberté. Nous ne considérons pas ça comme un moyen de retarder délibérément les procès. Ce n'est évidemment pas ce que nous prétendons.

Quelles seraient les autres causes de retard d'un procès? Les fonctionnaires de votre ministère pourraient sans doute nommer certaines des méthodes utilisées par les avocats de la défense pour retarder un procès si ce n'est pas pour atteinte à la Charte canadienne des droits et liberté.

Les règles de procédure sont établies par chaque province. Elles sont assez semblables d'une province à l'autre, mais elles diffèrent sur de nombreux points. Si, assurément, il y a engorgement du système, il faut s'en prendre aux règles des tribunaux et éviter de mettre en péril le système de justice, ce que fait, selon certains, le gouvernement avec ce projet de loi.

M. Nicholson : Je ne pense pas que les gens croient que nous mettons en péril d'une façon ou d'une autre le système de justice. Encore une fois, il est rare d'obtenir un appui unanime pour nos projets.

Pour répondre à votre question, je dirais que les retards trouvent de nombreuses causes. Comme je vous l'ai dit, les procureurs généraux des provinces et des territoires incriminent unanimement la norme du double crédit accordé pour le temps passé en détention présentencielle. C'est certainement l'une des causes.

Sur la question de l'efficacité, vous parlez à un converti. Comme vous le savez, j'ai piloté un projet de loi sur l'efficacité qui m'a coûté dix années de difficultés. Nous avons un projet de loi en marche et nous caressons d'autres projets. Je sais qu'il y a des projets au niveau provincial. Les provinces prennent la question très au sérieux, et je dois faire de même. Les procureurs généraux des provinces m'ont dit : « Voilà ce que vous devez faire pour nous aider à désengorger nos tribunaux ». Je devais prendre au sérieux leur unanimité. Encore une fois, je n'ai jamais douté de leur sincérité à cet égard.

Le sénateur Baker : Autrement dit, il y aura encore plus de plaideurs de culpabilité.

M. Nicholson : Pas nécessairement. Ceux qui se croient innocents saisiront l'occasion. Nous ne voulons pas paralyser artificiellement le processus en maintenant le double crédit pour la durée de détention présentencielle. C'est une mauvaise idée. Nous devons faire quelque chose à cet égard.

Le sénateur Wallace : Monsieur le ministre, toutes les questions entourant la détermination de la peine et leurs répercussions sur le système de justice et les tribunaux ainsi que les centres de détention sont évidemment d'une importance vitale, mais, pour le

provide better protection, the best protection we can give to our society and our people. I am wondering what comments you might make about that in regards to Bill C-25.

Mr. Nicholson: This is part of a larger set of initiatives. I am convinced and believe that the proposed initiatives are in the best interest of the public in protecting individuals and standing up for victims and law-abiding Canadians. I have no doubt whatsoever that we are on the right track.

There are a number of items, and this is certainly one of them, that I hope will give an increased measure of confidence in the criminal justice system. This is one of the hallmarks or absolute essentials in our political system for the success of our society. I say to people that if you want to see whether a society is successful anywhere in the world, find out about their respect for the rule of law. Where the rule of law is strong, you will have a successful society. We have to be vigilant to ensure that people respect our political institutions and that they respect our judicial system. We have to move on anything we can do to help increase people's perception and confidence in the criminal justice system. This is certainly one of those pieces of legislation, and it has the added benefit with respect to provincial resources and the clogging of our courts and the general support that I have received at the other levels of government that have the constitutional responsibility for the administration of justice.

The Chair: Minister, thank you very much, and thank you Ms. Kane and Mr. Villettorte. We are grateful to you. It is always instructive to have you appear before us.

Lynn Barr-Telford, Director, Canadian Centre for Justice Statistics, Statistics Canada: Thank you for the opportunity to present before the committee regarding Bill C-25. Statistics Canada does not take a position on the amendments to limit credit for time spent in pre-sentencing custody. Presently, we do not have data on how judges are applying credit for time served to their sentencing decisions and therefore, we cannot speak specifically to these decisions.

Bill C-25 would amend the Criminal Code to require that information on the granting of credit for time spent in remand be stated in the court record.

In the presentation today, we use data from our Correctional Services program to show trends in remand in adult corrections and use data from our Adult Criminal Court Survey to show changing sentencing patterns and the changing nature of court cases in Canada. All data sources used are clearly indicated on the slides, as are any pertinent data notes. As well, we have included supplemental information at the end of the deck for the consideration of the committee. In particular, you will find tables that correspond to the charts used in the presentation. We have also distributed a copy of recent *Juristat* articles.

grand public, je crois que le rôle prépondérant de la peine est de protéger le mieux notre société et nos concitoyens. Sur ce point, quelles observations pourriez-vous faire à l'égard du projet de loi C-25?

M. Nicholson : Le projet de loi fait partie d'un ensemble plus vaste d'initiatives. Je suis convaincu que les initiatives proposées sont dans le meilleur intérêt du public pour la protection des personnes et la défense des victimes et des honnêtes citoyens. Je suis convaincu que nous sommes sur la bonne voie.

Un certain nombre de mesures, et, assurément, le projet de loi en fait partie, augmenteront la confiance, je l'espère, dans le système de justice pénale. Il s'agit-là de l'une des marques essentielles ou absolues qui, dans notre système politique, permet de mesurer le degré de réussite de notre société. Voulez-vous savoir si une société, n'importe où dans le monde, est épanouie? Voyez le respect qu'elle voue à la primauté du droit. Là où prime le droit, la société est prospère. Nous devons être vigilants pour faire en sorte que les institutions politiques et le système de justice soient respectés. Nous devons agir dans toute la mesure de nos moyens pour que le système de justice criminel soit mieux perçu et inspire confiance. Le projet de loi, qui va assurément dans ce sens, apporte l'avantage supplémentaire de soulager les ressources des provinces et de désengorger nos tribunaux. En outre, il jouit de l'appui général qui m'a été manifesté par les autres gouvernements chargés, par la Constitution, de l'administration de la justice.

La présidente : Merci beaucoup monsieur le ministre ainsi que madame Kane et monsieur Villettorte. Nous vous sommes très reconnaissants. Vos témoignages sont toujours édifiants.

Lynn Barr-Telford, directrice, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada : Je vous remercie de l'occasion que vous m'accordez de venir témoigner sur le projet de loi C-25. Statistique Canada ne prend pas position sur les modifications visant à limiter le crédit accordé pour la durée de la détention présentencielle ou provisoire. Nous ne possédons actuellement pas de données sur la façon dont les juges appliquent ce crédit aux sentences qu'ils prononcent. En conséquence, nous ne pouvons pas parler spécifiquement de ces décisions.

L'adoption du projet de loi C-25 permettrait de modifier le Code criminel en exigeant l'inscription, dans le dossier de l'instance, des renseignements relatifs au crédit accordé pour la durée de la détention provisoire.

Dans notre présentation, nous utilisons les données de notre programme des Services correctionnels pour montrer les tendances de la détention provisoire dans les établissements de correction pour adultes et les données de notre Enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes pour montrer l'évolution de la durée des peines et de la nature des affaires judiciaires au Canada. Toutes les sources de données sont clairement indiquées sur les diapos, de même que toutes les notes pertinentes relatives aux données. Nous avons aussi ajouté des renseignements supplémentaires à la fin du dossier, au profit du comité. Vous trouverez notamment des tableaux qui correspondent aux figures utilisées dans la présentation. Nous avons également distribué un exemplaire d'articles parus récemment dans *Juristat*.

My colleagues, Mr. Grimes and Ms. Kong, are here to help answer any questions. I ask you to turn to page 2 in the slide presentation.

Since the early 1990s, more adults have been admitted to remand to await trial or sentencing than to provincial-territorial sentencing custody. Provincial-territorial institutions house those in remand and those sentenced to two years less a day. In 2007-08, there were over 128,800 adults admitted to remand, compared to about 59,400 admissions to provincial-territorial sentence custody. From 1998-99 to 2007-08, admissions to remand have gone up by 37 per cent. In contrast, admissions to provincial-territorial sentence custody have gone down by 19 per cent. Admissions to remand have gone up since 1998-99 in all jurisdictions for which we have trend data, except in Saskatchewan. Saskatchewan has bail supervision programs, which may account for a decrease in the use of remand in that province. In contrast, admissions to provincial-territorial sentence custody have gone down since 1998-99 in all jurisdictions for which we have data, except in New Brunswick and British Columbia.

The next slide, at page 3, shows that on any given day in Canada, there are more adults in provincial-territorial custody awaiting trial or sentencing than there are adults serving a sentence. The previous slide showed admissions to remand. Admissions represent the flow of people into Correctional Services. They are collected each time an adult enters the institution or community supervision. This slide shows average counts of inmates in custody on a given day, which provides us a snapshot of the daily correctional population. On any given day in 2007-08 there were about 12,800 adults in remand compared to about 9,500 in provincial-territorial sentence custody. The number of adults in remand on any given day is four times what it was in 1983-84 and has doubled since 1998-99. From 1998-99 to 2007-08, the number of adults in remand has grown in all jurisdictions. At the same time, the number of adults in sentence custody is down 27 per cent from 1983-84 and down 21 per cent from 10 years earlier. Average daily counts for sentence custody have decreased in all jurisdictions in the last 10 years, except in Prince Edward Island and Québec.

On the next slide, at page 4, we can see that across the country in 2007-08, adults in remand accounted for a greater proportion of adults in provincial-territorial custody than a decade ago. Of note, in 2007-08, 69 per cent of adults in custody in Manitoba were in remand. In Ontario and Alberta, adults in remand accounted for just over 6 in 10 adults in custody.

The next graph shows that over the past decade, the amount of time spent in remand has increased. Between 1998-99 and 2007-08, the proportion of adults who spent one week or less in

Mes collègues, Mme Kong et M. Grimes, m'accompagnent pour m'aider à répondre à toutes vos questions. Veuillez passer à la page 2 de la présentation.

Depuis le début des années 1990, plus d'adultes ont été admis en détention en milieu provincial ou territorial alors qu'ils étaient en attente d'un procès ou du prononcé de la sentence qu'après condamnation. Les établissements en question accueillent les personnes en détention provisoire et les condamnés à une peine de deux ans moins un jour. En 2007-2008, plus de 128 800 adultes ont été admis en détention provisoire en milieu provincial ou territorial, contre 59 400 admis après condamnation. De 1998-1999 à 2007-2008, le nombre d'admissions en détention provisoire y a augmenté de 37 p. 100. En revanche, les admissions en détention après condamnation y ont diminué de 19 p. 100. Depuis 1998-1999, les admissions en détention provisoire ont augmenté dans tous les territoires et provinces sur lesquels nous possédons des données sur les tendances, sauf la Saskatchewan. Une explication serait que cette province s'est dotée de programmes de surveillance des personnes en liberté sous caution. En revanche, les admissions à la détention après condamnation ont diminué partout, sauf au Nouveau-Brunswick et en Colombie-Britannique.

Dans la diapo suivante, page 3, on voit qu'en un jour donné, dans un établissement provincial ou territorial, les adultes qui attendent la tenue de leur procès ou le prononcé de leur sentence sont plus nombreux que les adultes purgeant leur peine. Dans la diapo précédente, on a montré le nombre d'admissions à la détention provisoire. Les admissions représentent le flux de personnes arrivant dans les Services correctionnels. Tout adulte admis dans un établissement ou assujéti à la surveillance communautaire devient une statistique. La présente diapo, qui montre le nombre moyen de détenus en un jour donné, est un instantané de la population pénitentiaire. En n'importe quel jour donné de 2007-2008, on y comptait 12 800 adultes en détention provisoire contre 9 500 en détention après condamnation. Les premiers sont quatre fois plus nombreux qu'en 1983-1984 et deux fois plus qu'en 1998-1999. De 1998-1999 à 2007-2008, leur nombre a augmenté dans tous les territoires et provinces. Dans le même temps, le nombre d'adultes détenus après condamnation a diminué de 27 p. 100 depuis 1983-1984 et de 21 p. 100 par rapport aux 10 années antérieures. La population journalière moyenne en détention provisoire a diminué partout au cours des 10 dernières années, sauf dans l'Île-du-Prince-Édouard et au Québec.

Dans la diapo suivante, page 4, nous pouvons voir que dans tout le pays, en 2007-2008, les adultes en détention provisoire étaient en proportion plus nombreux dans les établissements provinciaux et territoriaux que 10 ans auparavant. Notons que, en 2007-2008, 69 p. 100 des adultes détenus au Manitoba l'étaient en détention provisoire, tandis qu'en Ontario et en Alberta leur proportion était d'un peu plus de 60 p. 100.

Le graphique suivant montre que, pendant la dernière décennie, la durée de détention provisoire a augmenté. Entre 1998-1999 et 2007-2008, la proportion d'adultes ayant passé une

remand decreased from 59 per cent to 53 per cent. The increasing length of time being spent in remand is a key factor that has influenced the growing number of adults in remand.

In contrast, the length of time served in provincial-territorial sentence custody has gone down. Slide 6 shows that in 1998-99 about 19 per cent of those released from sentence custody had served one to seven days. A decade later, this was up to 28 per cent. We have seen that the median time spent in provincial-territorial sentence custody was down largely in Ontario, Manitoba, British Columbia and Yukon.

While we do not have data on how judges apply credit for time served, we have seen changes in sentencing patterns in adult criminal courts. These changes may be a reflection of what we have just seen in the corrections data: an increasing use of remand, increasing time spent in remand and decreasing time served in provincial-territorial sentence custody.

The graph at page 7 shows a decrease in the custody sentence links imposed upon conviction in adult criminal courts. The most dramatic change in sentences has occurred around sentences of one month or less. The proportion of cases sentenced to one month or less began increasing in 1999-2000. Since 2000-01, more than 50 per cent sentenced to custody have received sentences of one month or less. At the same time, the proportion of cases receiving a sentence of greater than one month to 12 months is down. The proportion of cases receiving longer sentences of greater than 12 months to less than 24 months and 24 months or more has remained almost constant since 1997-98.

On the next slide, you can see that the shift toward shorter sentences is seen in particular where a property offence was the most serious charge in a convicted case. The proportion of property cases receiving a custodial sentence of one month or less has been higher than the proportion receiving the longer sentence of more than one month to 12 months since 2002-03.

On the next slide, we see that convicted violent cases sentenced to custody continued to be more likely to receive the longer sentence of more than one month to 12 months than they are to receive the shorter sentence of one month or less. However, the gap has narrowed since 1999-2000, suggesting a trend toward shorter sentence lengths. Although not shown in this particular chart, while the length of custodial sentences has decreased overall, we have seen that the use of custody as a sanction has remained relatively stable.

To recap, so far we have seen that the use of remand is up and that the length of time spent in remand is also up. At the same time, admissions to sentence custody have declined, and the length of custodial sentences being imposed by the courts has decreased.

semaine ou moins en détention provisoire a diminué, passant de 59 à 53 p. 100. L'allongement de la détention provisoire est un facteur clé de l'augmentation du nombre d'adultes en détention provisoire.

En revanche, la durée de détention après condamnation, dans les établissements provinciaux et territoriaux, a diminué. La diapo 6 montre que, en 1998-1999, environ 19 p. 100 des condamnés relâchés avaient passé un à sept jours en détention. Une décennie plus tard, ils étaient 28 p. 100. Nous avons vu que la durée médiane de détention après condamnation dans un établissement provincial ou territorial avait diminué, principalement en Ontario, au Manitoba, en Colombie-Britannique et au Yukon.

Si nous ne possédons pas de données sur la façon dont les juges allouent un crédit pour la durée de détention, nous avons toutefois observé une évolution dans la détermination de la peine dans les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes. Cette évolution peut refléter celle que nous avons observée dans les données sur le secteur correctionnel : recours accru à la détention provisoire; augmentation de la durée de détention provisoire; diminution de la durée de la détention après condamnation dans les établissements provinciaux et territoriaux.

Le graphique de la page 7 montre une diminution dans la série de peines prononcées après condamnation dans les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes. L'évolution la plus spectaculaire touche les peines d'une durée d'un mois ou moins. Leur proportion a commencé à augmenter en 1999-2000. Depuis 2000-2001, elles représentent plus de 50 p. 100 des condamnations à la détention. Dans le même temps, la proportion de condamnations à une peine d'un mois à 12 mois diminue. La proportion de causes donnant lieu à des condamnations plus longues (plus de 12 mois à moins de 24 mois et 24 mois ou plus) est restée presque constante depuis 1997-1998.

Sur la diapo suivante, cette évolution vers des peines plus courtes est évidente, notamment lorsqu'un crime contre les biens était le chef d'accusation le plus grave contre le condamné. Depuis 2002-2003, la proportion de procès pour crime contre les biens donnant lieu à une peine de détention d'une durée d'un mois ou moins est plus élevée que la proportion de causes donnant lieu à des peines de plus d'un mois à 12 mois.

Sur la diapo suivante, on voit que les crimes violents ayant donné lieu à des peines de détention ont continué d'être davantage passibles de peines d'un mois à 12 mois que d'une peine plus courte, d'un mois ou moins. Cependant, l'écart a diminué depuis 1999-2000, ce qui porte à croire en une tendance vers des durées de détention plus courtes. Bien que ce graphique ne le montre pas, si la durée des peines de détention a, dans l'ensemble, diminué, nous avons vu que le recours à la détention, comme moyen de sanction, est resté relativement stable.

Récapitulons : jusqu'ici, nous avons vu que le recours à la détention provisoire est en augmentation et que la durée de détention provisoire augmente également. Dans le même temps, les admissions à la détention après condamnation ont diminué, tout comme la durée des détentions après condamnation.

The Criminal Code specifies the reasons for which an individual can be held in remand. They may be held in remand if it is shown there is a flight risk, if they are deemed to be a danger to themselves or others and to maintain confidence in the administration of justice.

There are many factors that could be influencing the increased use of remand and the lengthening stays in remand. We cannot say for sure what underlies these trends. Various factors are likely at play and may include such things as changes in laws governing sentencing and remand, factors related to the accused, changes in crime rates, and longer court case processing times, among others.

What we can look at are the types of offenses for which individuals are admitted to remand for jurisdictions where we have data, and we can see if any of these types of offenses are appearing more often before the courts. We can also look to see if there have been any changes in the processing of adult criminal court cases.

On the slide on page 10 we see that almost one-third of adults were admitted to remand for a crime against the person, about one-quarter were admitted for a property offence, and another one-quarter for an administration of justice offence. Administration of justice offenses include bail violations, breach of probation, fail to appear, escape custody, obstruct peace officer, and prisoner unlawfully at large.

On the next slide, you can see that among the jurisdictions where we have data, 13 offence types accounted for 70 per cent of the admissions to remand in 2007-08. These are the most serious offences for which the individual was sent to remand. Bail violations and breach of probation together accounted for almost 20 per cent of admissions.

From the corrections data, we have seen that almost 80 per cent of people held in remand are there because of a violent, property or administration of justice violation. From our courts data, we can see how many completed court cases contain these types of violations and whether there have been any changes over time.

On slide 12, we see that a large proportion of adult criminal court cases have characteristics consistent with those in remand. In 2006-07, 32 per cent of cases had at least one property charge, 32 per cent had at least one violent charge and 33 per cent had an administration of justice charge. Most noticeable on the slide on page 12 is the increasing proportion of completed cases with administration of justice charges. While not shown on the chart, policing data have shown a large increase in incidents of fail to comply with an order.

On trouve, dans le Code criminel, l'énumération des motifs de détention provisoire d'un accusé : si on démontre qu'il risque de prendre la fuite; si on estime qu'il pose un danger pour lui-même ou pour d'autres; si on veut maintenir la confiance dans l'administration de la justice.

Beaucoup de facteurs pourraient expliquer le recours accru à la détention provisoire et à l'augmentation de la durée de cette détention. Nous ne pouvons pas nommer avec certitude les causes de ces tendances. Divers facteurs pourraient probablement jouer, notamment l'évolution des lois régissant la durée des peines et la détention provisoire, les facteurs reliés aux personnes accusées, l'évolution du taux de criminalité, la durée plus longue des procès.

Nous pouvons examiner les types d'infractions pour lesquels les accusés sont admis à la détention provisoire, dans les provinces et territoires sur lesquels nous possédons des données et nous pouvons voir si les tribunaux sont saisis plus souvent de ces types d'infractions. Nous pouvons également chercher à savoir si le traitement des cas dans les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes a subi des changements.

À la page 10, on peut voir que près du tiers des adultes admis en détention provisoire sont détenus pour des crimes contre la personne, le quart sont détenus pour des crimes contre les biens, et un autre quart sont détenus pour des infractions contre l'administration de la justice. Par infractions contre l'administration de la justice, on entend la violation des conditions de la liberté sous caution, le manquement aux conditions de la probation, le défaut de comparution, l'évasion d'un lieu de détention, l'entrave au travail d'un agent de la paix, et les prisonniers illégalement en liberté.

À la prochaine diapositive, on constate qu'en 2007-2008, 13 types d'infractions représentaient 70 p. 100 des détentions provisoires dans les secteurs de compétence sondés. Ce sont les infractions les plus graves pour lesquelles des individus ont été envoyés en détention provisoire. Les violations des conditions de la liberté sous caution et les manquements aux conditions de la probation représentaient à eux seuls 20 p. 100 des admissions.

D'après les données des services correctionnels, près de 80 p. 100 des personnes en détention provisoire ont été admises pour des crimes violents, des crimes contre les biens ou des infractions contre l'administration de la justice. Les données de l'enquête sur les tribunaux nous montrent le nombre de causes entendues comportant ce genre d'infractions et leur évolution au fil des ans.

À la diapositive 12, on constate qu'une grande proportion des causes présentées devant les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes correspondent aux données recueillies sur les détentions provisoires. En 2006-2007, 32 p. 100 des causes comportaient des crimes contre les biens, 32 p. 100 des crimes violents et 33 p. 100 comportaient des infractions contre l'administration de la justice. On remarque très bien à la page 12 l'augmentation des causes entendues comportant des infractions contre l'administration de la justice. Bien que le diagramme ne l'indique pas, les données sur le maintien de l'ordre montrent une forte hausse des manquements aux obligations imposées par une ordonnance.

As a further example of the changes in administration of justice cases in adult criminal court, we can look at changes in cases for offenses under Criminal Code section 145. These are offenses that relate to the failure of the accused to comply with an undertaking. These offenses are directly pertinent to the proposed legislation. Bill C-25 limits credit for time served at a ratio of one-to-one for those who breach their conditions of release on bail.

You can see on slide 13 that both the number of cases and the proportion of total case volume represented by these offenses are increasing. The number of adults with at least one of these offenses has increased from about 48,000 to about 58,000, or by 20 per cent.

We have also seen a change in the overall nature of court cases being completed in adult criminal courts, and these are summarized on page 14. The data indicate the cases coming through the courts do not look the same as they did a decade ago. While the number of completed cases completed in adult criminal courts has declined, the number of charges within cases has increased, multiple charge cases are growing and the time taken to process cases is up.

We cannot directly tie changes in the nature of court cases to the trends we have seen in remand over the last decade. Increasing case complexity and longer court case processing time are among several factors that may play a role in the trends we have seen in remand.

Thus far, we have seen increasing use of remand, increases in time spent in remand, decreasing custodial sentence lengths and a change in the nature of adult court cases. For a select number of jurisdictions, we can also look at what happens to individuals once released from remand; that is, their status within 24 hours after release.

If you turn to the table on slide 15, you will see that 3 per cent of those released from remand were then admitted to federal custody, 30 per cent to provincial territorial custody and 21 per cent to community supervision. For all the jurisdictions shown on this table, for a notable proportion of releases, there was no further supervision by Correctional Services Canada immediately after release.

There are many reasons for why this might be so. These could be adults who were either released, for example, on unsupervised bail, found not guilty, had charges stayed, withdrawn or dismissed, or were released due to time served in remand. In our data, the reason for release is not collected. As you can see in the table, however, for those whose involvement with corrections ended after release from remand, the median time spent in remand

L'évolution des causes comportant des infractions prévues à l'article 145 du Code criminel témoigne également de la hausse des infractions contre l'administration de la justice. Ce sont des causes comportant au moins une omission de se conformer à une condition d'une promesse. Ces infractions sont directement touchées par la loi proposée. Le projet de loi C-25 limite le crédit de détention provisoire à un jour pour un jour pour les détenus qui violent les conditions de leur liberté sous caution.

Vous pouvez voir à la diapositive 13 qu'il y a une hausse du nombre et de la proportion des causes comportant une de ces infractions. Le nombre d'adultes accusés d'au moins une de ces infractions est passé d'environ 48 000 à quelque 58 000, soit une augmentation de 20 p. 100.

La nature des causes judiciaires devant les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes a également changé. Vous trouverez un résumé de cette évolution à la page 14. Les données démontrent que les causes entendues par les tribunaux ne sont plus les mêmes qu'il y a une dizaine d'années. Si le nombre de causes réglées a fléchi, le nombre d'accusations a augmenté. Les causes à accusations multiples sont aussi en hausse, de même que le temps de traitement des causes.

Nous ne pouvons pas établir de lien direct entre l'évolution de la nature des causes et les tendances observées dans les données sur les détentions provisoires au cours des 10 dernières années. La complexité et le temps de traitement des causes ne sont que quelques facteurs qui peuvent influencer sur les tendances en matière de détention provisoire.

Jusqu'à présent, nous avons vu une augmentation du nombre de détentions provisoires, une hausse du temps passé en détention provisoire, une baisse du temps passé en détention après condamnation, et une évolution de la nature des causes entendues par les tribunaux pour adultes. Pour un certain nombre de secteurs de compétence, nous pouvons également voir ce qui arrive aux détenus après leur libération de la détention provisoire, c'est-à-dire leur statut dans les 24 heures suivant leur libération.

Si vous examinez le tableau à la page 15, vous remarquerez que 3 p. 100 des détenus libérés de la détention provisoire ont ensuite été admis en détention en milieu fédéral, 30 p. 100 ont été admis en détention en milieu provincial ou territorial, et 21 p. 100 ont eu une peine à purger dans la collectivité. Dans tous les secteurs de compétence montrés dans ce tableau, et pour une proportion notable des libérations, la période de surveillance du Service correctionnel du Canada a pris fin immédiatement après la libération.

Bien des facteurs pourraient expliquer ces données. Il peut s'agir d'adultes qui, par exemple, ont été mis en liberté sous caution non supervisée, ont été déclarés non coupables, ont vu leurs accusations suspendues, retirées ou rejetées, ou qui ont été relâchées en raison du temps passé en détention provisoire. Dans cette enquête, les raisons de la libération n'ont pas été compilées. Comme vous pouvez le voir dans le tableau, toutefois, le temps

was much shorter than it was for those who were released into either custody or community supervision programs.

Our final slide in the presentation, on page 16, presents a theoretical picture of how admissions to sentence custody by sentence length might be impacted by changing the credit for time spent in remand. These are not actual data but a simple illustration based on assumptions and using data from selected jurisdictions. As we have indicated, we do not have actual data on the amount of credit given by the courts for the time spent in remand.

The first set of bars— in bright blue — shows the number of admissions to sentenced custody by the length of sentence for those who went into custody directly after serving time in remand. If we were to assume that all of these individuals were given a credit of two-for-one for the time they spent in remand, then we can estimate what the sentence length might have been under different credits and calculate the number of admissions.

This slide, then, shows a theoretical shift in the number of adults admitted to sentenced custody by the length of sentence under these different scenarios. Under these assumptions, we see a shift to longer custody sentences. All else being equal, in a one-to-one scenario, the number of admissions to sentences of one month or less would have decreased by 47 per cent, while the number of admissions to sentences of greater than one month to three months would have increased the most, by 66 per cent. The number admitted to federal custody would have increased the least, by 11 per cent. About 1 per cent of those who were currently in provincial-territorial custody under assumed present practices would have moved into federal custody.

For those who spent time in remand and were admitted to federal custody in 2007-08, it is estimated that their sentence would have increased by 176 days, which is a little over five months.

In summary, what we have seen in the presentation has been an increased use of remand in Canada, longer times being spent in remand and there has been a shift to shorter sentence lengths in adult criminal courts.

Senator Nolin: In the last paragraph of your summary, on page 12 of the *Juristat* article, entitled “Remand in Adult Corrections and Sentencing Patterns,” you draw a similar parallel to the one you just made in your concluding remarks.

Can you explain why that is, or are you just here to give us some numbers and let us conclude what those numbers and the fluctuation of those numbers really mean? I want to know if you can tell us, what is beyond those numbers.

médian passé en détention provisoire est beaucoup plus court pour les personnes pour lesquelles la période de surveillance correctionnelle a pris fin après leur libération de la détention provisoire, que pour celles qui ont été admises en détention après condamnation ou qui ont purgé leur peine dans la collectivité.

À la dernière diapositive de notre présentation, à la page 16, on vous présente un portrait théorique de la façon dont les admissions en détention après condamnation, selon la durée de la détention, pourraient être influencées par la modification du crédit de détention provisoire. Il ne s’agit pas de données réelles, mais d’une simple illustration fondée sur des hypothèses et des données tirées de certains secteurs de compétence. Comme nous l’avons indiqué, nous ne disposons pas de données réelles sur le nombre de crédits de détention provisoire accordés par les tribunaux.

Les premières colonnes (en bleu clair) montrent, par durée de la période de détention, le nombre d’admissions où la détention provisoire a été suivie directement de la détention après condamnation. Si on suppose qu’un crédit du double au simple a été accordé dans tous les cas, on peut donc estimer la durée de la détention en fonction de crédits différents et ainsi calculer le nombre d’admissions.

On peut donc voir sur cette diapositive ce que serait en théorie le nombre d’admissions en détention après condamnation, par durée de la détention, selon différents scénarios. Ces hypothèses montrent un virage vers des détentions après condamnation plus longues. À critères égaux, selon un crédit de détention provisoire d’un jour pour un jour, le nombre d’admissions en détention d’une durée de un mois ou moins aurait diminué de 47 p. 100, tandis que le nombre d’admissions en détention d’une durée de un à trois mois aurait connu la plus forte augmentation, soit 66 p. 100. Le nombre d’admissions en détention en milieu fédéral aurait augmenté le moins, soit de 11 p. 100. Environ 1 p. 100 des personnes détenues en milieu provincial ou territorial selon la pratique courante acceptée seraient passées en détention en milieu fédéral.

Pour les personnes qui ont passé du temps en détention provisoire et qui ont été admises en détention en milieu fédéral en 2007-2008, on estime que leur période de détention aurait été majorée de 176 jours, soit un peu plus de cinq mois.

En résumé, la présentation nous a montré une utilisation accrue de la détention provisoire au Canada, des détentions provisoires plus longues, et des peines d’emprisonnement plus courtes imposées par les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes.

Le sénateur Nolin : Au dernier paragraphe de votre résumé, à la page 12 de l’article de *Juristat*, intitulé « Tendances de la détention provisoire dans les services correctionnels pour adultes et de la détermination de la peine », vous établissez des parallèles semblables à ceux que vous venez de faire dans votre mot de la fin.

Pouvez-vous nous expliquer pourquoi les choses sont ainsi, ou êtes-vous ici simplement pour nous donner des chiffres et nous laisser nous-mêmes conclure ce que signifient ces données et ces fluctuations? J’aimerais savoir si vous pouvez nous dire ce qui se cache derrière ces chiffres.

Ms. Barr-Telford: Let us start with the fact that the data shows an increase in the number of adults in remand in Canada.

Senator Nolin: Are you saying there is a parallel?

Ms. Barr-Telford: This is a product of the increased use of remand as well as the increased length of stay in remand. There are a number of factors that we point to both in the presentation and in the article that may underlie the increased use of remand as well as the increased length of stay.

Among those factors could be changes in sentencing legislation, changes in the use, legislation around remand and changes in the types of offences before the courts. For example, we looked at changes in the administration of justice offences. We also point to other factors that may be related to this in the article. A number of factors are lengthening court case processing times. A multitude of factors could be at play underlying the increase use of remand and the lengthening stays in remand.

Senator Nolin: The minister is drawing some conclusions that the sentencing calculation has an effect on the remand period.

Ms. Barr-Telford: Our court information does not have exact data on the decisions made by judges with respect to credit for time served nor the rationale or reasons underlying those particular decisions.

We do have an analysis of how sentencing patterns in our courts have changed over the same period where we have seen these different trends in remand. We have seen our adult criminal courts shift towards shorter sentence lengths. A few of the slides show an increase in sentences of one month or less.

We draw parallels with respect to trends within remand and the adult criminal courts. We do not have the actual sentencing decisions from the judges making any direct connection difficult to draw. We can only talk about the trends we see in both data sets.

Senator Nolin: Let me ask the question differently. Imagine that judges in Canada do not have the capacity to calculate a multiplying factor for the time spent in pre-sentencing. Will that affect the length of the sentence?

Ms. Barr-Telford: I invite you to look at the slide on page 16. This may provide the information you are seeking.

Mme Barr-Telford : Précisons d'abord que les données montrent une augmentation du nombre d'adultes en détention provisoire au Canada.

Le sénateur Nolin : Pensez-vous qu'il y a un lien entre les deux?

Mme Barr-Telford : C'est une conséquence de l'utilisation accrue de la détention provisoire, de même que de l'augmentation du nombre de jours passés en détention provisoire. Différents facteurs donnés dans la présentation et dans l'article pourraient être à l'origine de l'utilisation accrue de la détention provisoire et du prolongement du séjour en détention provisoire.

Les modifications aux lois régissant l'établissement des peines d'emprisonnement, les nouvelles tendances d'utilisation et les nouvelles lois entourant la détention provisoire, et les variations dans le type de causes présentées devant les tribunaux pourraient être des facteurs déterminants. Par exemple, nous avons examiné l'évolution des infractions contre l'administration de la justice. L'article fait également état d'autres facteurs qui pourraient être en cause. Différentes choses viennent retarder le traitement des causes devant les tribunaux. De nombreux éléments pourraient être à l'origine de l'utilisation accrue de la détention provisoire et du prolongement du séjour en détention provisoire.

Le sénateur Nolin : Le ministre croit que le calcul de la peine d'emprisonnement influe sur la durée de la détention provisoire.

Mme Barr-Telford : Les renseignements que nous avons obtenus des tribunaux ne nous donnent pas d'indications précises sur les décisions rendues par les juges à l'égard des crédits de détention provisoire, ni de justification ou de raison pour expliquer ces décisions.

Nous avons toutefois analysé l'évolution des tendances en matière d'application des peines d'emprisonnement dans nos tribunaux au cours de la même période où a été constatée cette nouvelle utilisation de la détention provisoire. Nous avons remarqué que les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes avaient tendance à imposer des peines plus courtes. Quelques-unes des diapositives montrent une hausse des peines d'emprisonnement de un mois ou moins.

Nous établissons des parallèles entre l'utilisation de la détention provisoire et les données obtenues sur les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes. Nous ne disposons pas des décisions elles-mêmes, il est donc difficile d'établir un lien direct de cause à effet. Nous ne pouvons que tirer des conclusions à partir des tendances observées dans les deux groupes de données recueillies.

Le sénateur Nolin : Permettez-moi de vous poser la question autrement. Supposons que les juges au Canada n'auraient pas la possibilité d'appliquer un facteur de multiplication au temps passé en détention provisoire. La durée des peines d'emprisonnement s'en trouverait-elle changée?

Mme Barr-Telford : Je vous invite à consulter la diapositive de la page 16. Vous y trouverez peut-être l'information que vous cherchez.

This is a theoretical picture of how admissions might be affected by changing the credit for time spent in remand. It is not based on actual data. The first bar on the chart refers to admissions to sentence custody for those who spent time in remand. If we make an assumption that credit for time served was awarded at a ratio of two-to-one for everyone, we can see in the graph the shift in the custody sentence lengths for the various scenarios. The next line shows the shift for a 1.5-to-one ratio and the third looks at a one-to-one ratio.

For example, in the one-to-one scenario, the number of admissions to sentences of one month or less would have gone down by 47 per cent. The largest increases under these assumptions, everything else being equal —

Senator Nolin: On very short sentences.

Ms. Barr-Telford: For the greater than one to three months, you can see the illustration.

Senator Nolin: However, for federal sentences, we see almost no change.

Ms. Barr-Telford: Based on the assumptions and all else being equal under these scenarios, the number admitted to federal custody would have increased by 11 per cent. One per cent of those in provincial-territorial sentence custody — assuming current practices — would have been admitted to federal custody.

Senator Joyal: That is the pressure in the system.

Senator Campbell: Where are British Columbia, New Brunswick and Manitoba in these statistics? It says eight jurisdictions. I do not know about New Brunswick, but certainly B.C. and Manitoba have significant populations in jail. What is the reason for those provinces not being included in these statistics?

Craig Grimes, Senior Analyst, Courts Program, Canadian Centre for Justice Statistics, Statistics Canada: We are trying to show a trend line. Those jurisdictions have not been reporting to the criminal courts survey since the beginning of that time period. British Columbia and New Brunswick starting reporting in 2001-02 and Manitoba began in 2004-05. To maintain a trend line that you could analyze, we had to control the jurisdictions that have consistently reported.

The Chair: Would it be possible for us to see what is available for the provinces not included in your long-term trend line, but their more recent numbers?

Mr. Grimes: It is possible to produce a five-year trend for 11 jurisdictions.

Il s'agit d'un portrait théorique montrant le nombre d'admissions potentiel en fonction d'un nouveau crédit de détention provisoire. Il ne s'agit pas de données réelles. La première colonne du diagramme se rapporte au nombre d'admissions en détention après condamnation pour les personnes qui ont passé du temps en détention provisoire. Supposant qu'un crédit de détention provisoire du double au simple a été accordé à tous les détenus, le tableau montre la diminution du temps de détention après condamnation selon les différents scénarios. La prochaine colonne montre l'écart en fonction d'un ratio de 1,5 pour un, et la troisième en fonction d'un ratio de un jour pour un jour.

Par exemple, pour le scénario de un jour pour un jour, le nombre d'admissions en détention de un mois ou moins aurait chuté de 47 p. 100. À critères égaux, il s'agit de la plus forte diminution selon ces hypothèses...

Le sénateur Nolin : Pour de très courtes peines d'emprisonnement.

Mme Barr-Telford : Vous pouvez également voir le nombre d'admissions théoriques pour les peines de un à trois mois.

Le sénateur Nolin : Toutefois, pour ce qui est des détentions en milieu fédéral, on ne remarque pas vraiment de changement.

Mme Barr-Telford : À critères égaux et selon les hypothèses données, le nombre d'admissions en détention en milieu fédéral aurait augmenté de 11 p. 100. En fonction de la pratique courante, 1 p. 100 des personnes détenues en milieu provincial ou territorial auraient été admises en détention en milieu fédéral.

Le sénateur Joyal : C'est la pression exercée sur le système de justice.

Le sénateur Campbell : Où sont la Colombie-Britannique, le Nouveau-Brunswick et le Manitoba dans ces statistiques? On parle de huit secteurs de compétence. Je ne sais pas quelle est la situation au Nouveau-Brunswick, mais la Colombie-Britannique et le Manitoba ont certainement une importante population carcérale. Pourquoi ne retrouve-t-on pas ces provinces dans les statistiques?

Craig Grimes, analyste principal, Programme des tribunaux, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada : Nous tentons de dégager une tendance à long terme. Ces secteurs de compétence n'ont pas commencé à fournir des données dès le début de la période visée par l'enquête sur les tribunaux de juridiction criminelle. La Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick ont commencé à présenter des rapports en 2001-2002, et le Manitoba a commencé en 2004-2005. Pour dégager une tendance qu'il était possible d'analyser, nous avons dû nous concentrer sur les secteurs de compétence pour lesquels nous détenions toutes les données nécessaires.

Le président : Nous serait-il possible de voir des données plus récentes pour les provinces qui ne sont pas incluses dans votre analyse à long terme?

M. Grimes : Nous pouvons produire une analyse sur cinq ans pour 11 secteurs de compétence.

The Chair: That would be very interesting if you could provide it.

Mr. Grimes: I can prepare those charts and supplementary tables to provide those numbers for the court data and provide them to the clerk.

The Chair: Thank you. Of course we want it the day before yesterday. We are very grateful.

Senator Watt: Is Statistics Canada keeping separate records of what is happening in the Aboriginal community?

Rebecca Kong, Chief, Correctional Services Section, Canadian Centre for Justice Statistics, Statistics Canada: In terms of data on Aboriginal people being admitted to remand?

Senator Watt: What is happening in the penitentiaries?

Ms. Kong: We collect Aboriginal identity in corrections data. In 2005-06, we looked at characteristics of those admitted to remand; a higher proportion was Aboriginal.

Senator Watt: How long are Aboriginal detainees spending in pre-trial custody?

Ms. Kong: I do not have that data with me, but we could run it. We do not have it for all jurisdictions. We have it for Newfoundland, New Brunswick, Nova Scotia, Ontario and Saskatchewan.

Senator Watt: There is nothing from Quebec, Nunavut and the Northwest Territories according to the information you have provided here today.

Ms. Kong: No, I am sorry, we do not. They are not reporting to the detailed survey. I can put together some supplemental tables on what we have on that topic. Grimes.

Senator Watt: What percentage of Aboriginal detainees are serving reduced sentences because of the credit for pre-sentence custody compared to the general public? Have you any information on that percentage?

Ms. Barr-Telford: Specifically on the amount of time that was awarded for pre-sentence custody?

Senator Watt: Yes.

Ms. Barr-Telford: No, we do not. We do not have that information in the courts database. The decision on the amount of time that was provided for pre-sentence custody is not provided currently.

Senator Watt: Will you have some of that information available to us?

Ms. Barr-Telford: With respect to being able to gather the reasons for decisions, et cetera?

Le président : Ce serait très intéressant si vous pouviez nous la fournir.

M. Grimes : Je peux préparer des graphiques et des tableaux supplémentaires qui vous fourniraient ces données sur les tribunaux, et je les remettrai au greffier.

Le président : Merci. Évidemment, nous aimerions que ce soit fait pour avant-hier. Nous vous sommes très reconnaissants.

Le sénateur Watt : Est-ce que Statistique Canada tient des registres distincts sur ce qui se passe dans la communauté autochtone?

Rebecca Kong, gestionnaire, Programme des services correctionnels, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada : Vous parlez des données sur les Autochtones qui sont admis en détention provisoire?

Le sénateur Watt : Que se passe-t-il dans les centres correctionnels?

Mme Kong : L'appartenance à un groupe autochtone est une des données compilées sur les centres correctionnels. En 2005-2006, d'après une analyse des données sur les personnes admises en détention provisoire, nous avons constaté que les Autochtones y étaient en plus grand nombre.

Le sénateur Watt : Combien de temps les détenus autochtones passent-ils en détention sous garde?

Mme Kong : Je n'ai pas cette information avec moi, mais nous pourrions l'obtenir. Ces données ne sont toutefois pas disponibles pour tous les secteurs de compétence. Ils le sont pour Terre-Neuve, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario et la Saskatchewan.

Le sénateur Watt : Nous n'avons rien pour le Québec, le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest selon les informations que vous nous avez fournies aujourd'hui.

Mme Kong : Non, je suis désolée, nous n'avons pas cette information. Ces provinces et territoires ne participent pas à l'enquête détaillée. Je peux dresser des tableaux supplémentaires d'après les renseignements que nous détenons à ce sujet. Grimes.

Le sénateur Watt : Quel pourcentage de détenus autochtones obtiennent une diminution de peine grâce au crédit de détention provisoire par rapport au reste de la population? Avez-vous des données là-dessus?

Mme Barr-Telford : Vous voulez dire le nombre de jours qui ont été accordés grâce au crédit de détention provisoire?

Le sénateur Watt : Oui.

Mme Barr-Telford : Non, nous ne le savons pas. À l'heure actuelle, la base de données sur les tribunaux ne contient pas d'information sur les décisions rendues à l'égard de la détention provisoire.

Le sénateur Watt : Êtes-vous en mesure de nous fournir davantage d'information à ce sujet?

Mme Barr-Telford : Vous voulez savoir si nous pourrions compiler les motifs des décisions et d'autres renseignements de ce genre?

Senator Watt: Yes, if we had that information we would have a better handle on what is happening in the Aboriginal community.

Ms. Barr-Telford: One of the aspects of Bill C-25 is the requirement to specify the types of information stated on the court record. That would be a first step in being able to have that type of information available. Presently it is unknown even to us the extent of information that would be available within the court's records. However, Bill C-25 would require certain elements to be recorded.

Mr. Grimes: We have included Aboriginal status in our specifications for the survey on court information. We are unable to collect it from any of the justice information systems across the country because they are not retaining it in their systems. Until they collect that information, it will be impossible for us to provide it. We have provided the mechanism, but we are still waiting for our justice partners.

Senator Watt: You are waiting for the information.

Mr. Grimes: That is correct.

Senator Baker: I have one general question that I will preface by saying what an excellent job the witnesses have done on the information that they have provided.

I am interested in finding out what approximate percentage of those people on remand are not convicted and not sentenced. In other words, how many are found innocent, how many had their charges stayed, how many had their charges dropped — judicial stay or just the Crown dropped the charges. What is the number of people in these cells who are not found guilty of anything? Is there any way that I can figure out that number?

Ms. Barr-Telford: We cannot provide you with that precise number. The type of information around the decisions and the link to remand and the reasons for that is not currently available within the records. What we can do, and what you will see at the end of your presentation packages, is provide some general information on conviction rates across the country, conviction rates by offence types and so forth, generally speaking. However, precisely linking it to the remand population is something we cannot do at this time.

Senator Baker: When you appeared before committee the last time, I think we discussed assaults on individuals. The chart showed that of the total number charged, 81 per cent were convicted of those charges that were identified on the chart. In other words, 19 per cent of the people who were charged were not convicted of anything.

I am thinking about the number of people in jails who are not convicted, your charts on charges versus the numbers convicted, and I do not know if I can stretch that to say that 19 per cent of the people on remand are never sentenced.

Le sénateur Watt : Oui, si nous avons ces renseignements, nous pourrions brosser un tableau plus complet de ce qui se passe dans la communauté autochtone.

Mme Barr-Telford : Le projet de loi C-25 prévoit notamment l'inscription de renseignements bien précis au dossier. Ce serait déjà une première étape pour rendre ce genre de renseignements disponibles. Pour le moment, nous mêmes ignorons encore l'étendue des informations qui seraient consignées dans les dossiers des tribunaux. Nous savons toutefois que le projet de loi C-25 exigerait l'inscription de certains éléments au dossier.

M. Grimes : Nous avons inclus le statut d'autochtone dans nos spécifications pour l'enquête sur les tribunaux. Aucun système d'information judiciaire au pays ne consigne cette information. D'ici à ce qu'ils le fassent, il nous sera impossible de fournir ce renseignement. Nous avons mis un mécanisme en place, mais nous attendons encore que nos partenaires juridiques l'utilisent.

Le sénateur Watt : Vous attendez l'information.

M. Grimes : C'est exact.

Le sénateur Baker : Juste avant de poser ma question, je tiens à dire que les témoins ont fait de l'excellent travail et qu'ils nous ont présenté de l'information grandement pertinente.

J'aimerais savoir quel est le pourcentage approximatif des personnes en détention provisoire qui sont déclarées non coupables et qui ne sont pas condamnées à purger une peine d'emprisonnement. Autrement dit, combien de détenus sont déclarés non coupables, combien obtiennent un sursis d'instance judiciaire, et combien voient leurs accusations retirées par la Couronne? Combien de personnes détenues dans ces cellules ne sont reconnues coupables de rien? Y a-t-il moyen de trouver des statistiques à cet égard?

Mme Barr-Telford : Nous ne pouvons pas vous donner de chiffres précis. À l'heure actuelle, les dossiers n'indiquent pas les motifs des décisions ni la corrélation avec la détention provisoire. Ce que nous pouvons faire, et vous le constaterez à la fin de la présentation que nous vous avons remise, c'est de recueillir des informations générales sur les taux de condamnation au pays, notamment les taux de condamnation par type d'infraction. Cependant, il nous est impossible pour le moment d'établir quelque lien que ce soit avec les personnes admises en détention provisoire.

Le sénateur Baker : La dernière fois que vous êtes venue témoigner devant notre comité, je crois que nous avons parlé des accusations de voies de fait. Votre tableau nous montrait que 81 p. 100 des personnes accusées de voies de fait avaient été condamnées. En d'autres mots, 19 p. 100 des accusés ont été déclarés non coupables.

Je pense au nombre de personnes emprisonnées qui ne sont pas condamnées, d'après vos tableaux sur les accusations par rapport aux condamnations, et je me demandais si on ne pouvait pas en conclure que 19 p. 100 des personnes en détention provisoire n'étaient jamais déclarées coupables.

Ms. Barr-Telford: We cannot make that precise direct connection. What we can do, and what Mr. Grimes has with him, for example, is information on conviction rates by offence type, conviction rates overall and change over time.

We have some of that information with us today, and we have some other information available should that be of interest to the committee.

Senator Baker: Does that figure of 19 per cent of people in jails not convicted ring a bell with you, as statisticians?

Mr. Grimes: Overall for cases before adult criminal court, 65 per cent are convicted, found guilty; 30 per cent stayed, withdrawn, dismissed or discharged; and the remainder are acquitted or otherwise disposed.

Senator Baker: You said 30 per cent are stayed by the Crown — the charges are dropped — or receive a judicial stay, which is in the Charter. In other words, they never go through to conviction. That is an astronomical figure. Only 65 per cent are found guilty of the offence.

Mr. Grimes: It has been very stable over the last 10 years as well — 65 per cent is a consistent number. Within the stays and withdrawals would be included diversion programs and alternative measures as well.

Senator Baker: The diversion programs are programs in which someone, say under this Controlled Drugs and Substances Act, would go into an institution or such. If they finish their course there, the sentence would be a conditional or unconditional sentence. We do not have any of these courts in Eastern Canada; you have them in Western Canada.

Senator Campbell: The West has a higher civilization.

Senator Baker: That did not make it to the record, by the way. That is alarming, is it not — 35 per cent of the people charged are not convicted of any crime at all?

The Chair: I do not know; I would find it more alarming if 100 per cent were convicted, if you see what I mean.

Senator Baker: That is the other side of it.

Senator Angus: Sixty-five per cent are convicted.

Senator Baker: That is amazing, so reasonable grounds to believe are not very reasonable.

Senator Milne: They are off by 35 per cent.

On page 14 of your presentation, you discuss the last decade and the 10 per cent decline in the number of completed cases, while the number of charges has increased by 10 per cent. Multiple charge cases are increasing and have risen to 61 per cent of completed cases.

Mme Barr-Telford : Nous ne pouvons pas établir de lien direct entre les deux. Les seules conclusions que nous pouvons tirer, et c'est ce que M. Grimes nous a présenté, par exemple, ce sont les taux de condamnation par type d'infraction, les taux de condamnation en général et l'évolution au fil du temps.

Nous avons ces informations avec nous aujourd'hui, et nous pourrions fournir certains autres renseignements aux membres du comité s'ils le souhaitent.

Le sénateur Baker : En tant que statisticiens, avez-vous déjà vu quelque part que 19 p. 100 des personnes admises en détention provisoire ne sont jamais condamnées?

M. Grimes : Sur l'ensemble des causes entendues devant les tribunaux de juridiction criminelle pour adultes, 65 p. 100 sont condamnés, ou déclarés coupables; 30 p. 100 voient leurs accusations suspendues, retirées ou rejetées, ou sont libérés; les autres sont acquittés ou voient leur cause réglée autrement.

Le sénateur Baker : Vous nous avez dit que 30 p. 100 des détenus voient leurs accusations retirées par la Couronne ou obtiennent un sursis d'instance judiciaire, ce que l'on retrouve dans la Charte. Autrement dit, ils ne sont jamais déclarés coupables. C'est un nombre astronomique. Seuls 65 p. 100 des détenus sont déclarés coupables des infractions dont on les accuse.

M. Grimes : Et c'est un chiffre qui est demeuré très stable au cours des dix dernières années. On peut aussi ajouter aux accusations suspendues ou retirées les programmes de déjudiciarisation, de même que d'autres mesures de rechange.

Le sénateur Baker : Les programmes de déjudiciarisation sont des programmes qui permettent de diriger les détenus vers des établissements à vocation particulière, en vertu, par exemple, de la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Si les détenus complètent leur programme, ils peuvent bénéficier d'une peine d'emprisonnement avec ou sans sursis. Nous n'avons pas de ces tribunaux dans l'Est du Canada, ils sont tous dans l'Ouest.

Le sénateur Campbell : L'Ouest canadien jouit d'une civilisation plus évoluée.

Le sénateur Baker : Nous n'allons pas tenir compte de ce commentaire. N'est-il pas alarmant que 35 p. 100 des personnes accusées ne soient jamais condamnées?

Le président : Je ne sais pas. Ce serait plus alarmant encore si 100 p. 100 des personnes accusées étaient déclarées coupables, si vous voulez mon avis.

Le sénateur Baker : C'est une autre façon de voir les choses.

Le sénateur Angus : Seuls 65 p. 100 sont condamnés.

Le sénateur Baker : C'est incroyable. Alors, les « motifs raisonnables de penser » ne sont peut-être pas aussi raisonnables qu'on ne le croit.

Le sénateur Milne : Ils ont une marge d'erreur de 35 p. 100.

À la page 14 de votre présentation, vous faites le bilan de la dernière décennie et vous constatez que le nombre de causes réglées a fléchi de 10 p. 100, alors que le nombre d'accusations a augmenté de 10 p. 100. Les causes à accusations multiples sont en hausse et leur proportion est passée à 61 p. 100 des causes réglées.

You say they take about one and a half times longer to complete than a single charge case. Have you made any correlation between the increase in the number of charges and the length of time spent in remand?

Mr. Grimes: The reason we have not done that is the number we are seeing in remand is from a completely different survey. In the data from the court survey, we do not have the information on individuals in remand, so doing that type of connection has not been completed. There is a study that is under way, but we do not have the data right now to answer that question.

Senator Milne: You do not have the data. Do you have the intuition?

Ms. Barr-Telford: We speak to data.

Senator Milne: Then speaking to data, perhaps you can explain the chart on page 26. In every single year, there are more guilty cases than there are a proportion of completed cases. How can a person be guilty unless a case is completed?

Mr. Grimes: The bars show the number of guilty cases, and the line is showing the proportion of total cases. In 2006-07, the 194,000 cases represent 65 per cent of total cases.

Senator Milne: Of total cases, not of guilty cases. Thank you.

The Chair: I take it “guilty” then means not necessarily convicted? Oh, it does; it is found guilty. Thank you.

Senator Joyal: First, I would like to restate my appreciation of your work. It is important that you are told that because I know it is hard to do what you do but you do it well and we appreciate it.

In looking at chart 16, I will try to calculate the cost of this bill. If we take the average cost of a day in a provincial or territorial prison and the average cost of a day in a federal penitentiary and multiply each increase by the length of time, we would have an approximate figure of the impact of this bill. Am I correct?

Ms. Barr-Telford: The only cost information that we have from the corrections program is the average cost per day per inmate.

Senator Joyal: What are the costs for provincial, territorial and federal penitentiaries?

Ms. Barr-Telford: I believe we have that with us.

Vous dites que le temps de traitement des causes à accusations multiples est une fois et demie plus long que celui des causes à accusation unique. Avez-vous pu établir une corrélation entre l'augmentation du nombre d'accusations et le temps passé en détention provisoire?

M. Grimes : Si nous ne l'avons pas fait, c'est que les données sur la détention provisoire sont tirées d'une enquête totalement différente. L'enquête sur les tribunaux ne contient pas de données sur les personnes admises en détention provisoire, alors nous n'avons pas pu établir de lien entre les deux. Une étude est en cours à cet égard, mais nous n'avons pas les données avec nous pour pouvoir répondre à votre question maintenant.

Le sénateur Milne : Vous n'avez pas les données, mais quelles sont vos impressions?

Mme Barr-Telford : Nous tâchons de nous en tenir aux données.

Le sénateur Milne : Donc, si on s'en tient aux données, peut-être que vous pouvez nous expliquer le tableau donné à la page 26. Chaque année, on constate que le nombre de causes avec condamnation est plus élevé que la proportion de causes réglées. Comment une personne peut-elle être déclarée coupable si la cause n'a pas été réglée?

M. Grimes : Les colonnes indiquent le nombre de causes avec condamnation, et la ligne montre la proportion de l'ensemble des causes. En 2006-2007, les 194 000 causes avec condamnation représentent 65 p. 100 de l'ensemble des causes devant les tribunaux.

Le sénateur Milne : De l'ensemble des causes, pas seulement des causes avec condamnation. Merci.

Le président : Dois-je donc en conclure qu'une déclaration de culpabilité n'est pas nécessairement synonyme de condamnation? Oh, ça l'est. Merci.

Le sénateur Joyal : Je tiens d'abord à vous répéter que j'apprécie le travail que vous faites. Il est important que vous le sachiez, car je sais que ce n'est pas une tâche facile. Ce que vous faites, vous le faites bien, et nous vous en sommes reconnaissants.

J'aimerais essayer de calculer les coûts rattachés à ce projet de loi d'après le tableau de la page 16. Si on prend le coût moyen d'une journée dans une prison provinciale ou territoriale et le coût moyen d'une journée dans une prison fédérale, et qu'on multiplie le tout par le nombre de jours supplémentaires que chacun des détenus devra purger, on peut avoir une idée approximative des coûts entraînés par ce projet de loi. Est-ce que je me trompe?

Mme Barr-Telford : Hormis le coût moyen par jour par détenu, nous ne possédons pas de données sur les coûts du programme correctionnel.

Le sénateur Joyal : Quels sont les coûts pour les pénitenciers provinciaux, territoriaux et fédéraux?

Mme Barr-Telford : Je crois que nous avons cette information en main.

Ms. Kong: I brought the data for 2005-06 with me. In 1992-93 constant dollars for provincial-territorial institutions, the average daily expenditure was \$112, and for federal institutions, it was \$204.

Senator Joyal: Are those numbers the cost per day?

Senator Baker: Those are 1992 figures.

Ms. Kong: They are 2005-06, but we standardize constant dollars, 1992-93.

Senator Joyal: Does my formula work? Suppose I am a federal minister responsible for the federal penitentiaries, and I want to know the increase of population that I will have to serve as some are presently under provincial and territorial prisons. I know there will be an increase because of the two-for-one credit. Therefore, I will have an influx of new prisoners, and I will have some in my own prison who will stay longer. In other words, I will have to absorb those additional costs in my prison budget.

I am trying to include the various elements of the equation to understand the cost of this bill.

Ms. Barr-Telford: We have made certain assumptions. Under any kind of exercise where you are trying to estimate change, it is very important to be aware of the assumptions. This assumes that a two-for-one credit would have been given to everyone who had served time in remand and subsequently sentenced to custody. We do not have the actual data, for example, to know those particular decisions. It is very important to understand the assumptions that one makes around this kind of theoretical exercise.

Senator Joyal: The previous witness told us it was routine.

Ms. Barr-Telford: It shows the shift to longer custody sentences and provides some information on the shift in the number of admissions from provincial or territorial custody to federal custody. Our cost information does not include the entire realm of potential costs that may be associated with such a change, as you can appreciate. It is a limited and narrow cost figure. It is very important that you understand the assumptions underlying the calculation in any work like that.

Senator Joyal: Of course, but by taking the number of the prison population in the two types of prisons, one could have an approximation, an average of X million dollars that would represent the provincial, territorial or the federal level.

Ms. Barr-Telford: The other point that I would draw your attention to is the coverage of this particular data. There are jurisdictions that are not included. That is another important factor in making that kind of calculation. With the available information, and the available assumptions that we can make, this is the only kind of theoretical notion that we could provide to

Mme Kong : J'ai les données de 2005-2006 avec moi. D'après les chiffres en dollars indexés de 1992-1993, les dépenses moyennes quotidiennes étaient de 112 \$ pour les établissements provinciaux et territoriaux, et de 204 \$ pour les établissements fédéraux.

Le sénateur Joyal : Il s'agit des coûts journaliers?

Le sénateur Baker : Ce sont les chiffres de 1992.

Mme Kong : Nous avons indexé les chiffres de 1992-1993 pour obtenir les données de 2005-2006.

Le sénateur Joyal : Est-ce que ma formule fonctionne? Supposons que je suis le ministre responsable des pénitenciers fédéraux et que je veux savoir quel serait le surplus de population à accueillir en milieu fédéral, étant donné que certains détenus sont actuellement gardés en milieu provincial ou territorial. Je sais qu'il y aura une augmentation de la population carcérale en raison du crédit du double au simple. Je vais ainsi accueillir de nouveaux prisonniers, et certains de mes détenus actuels vont rester incarcérés plus longtemps. Autrement dit, je vais devoir absorber des coûts supplémentaires dans mon budget carcéral.

J'essaie d'inclure les différents éléments de l'équation pour comprendre ce que coûtera ce projet de loi.

Mme Barr-Telford : On s'appuie ici sur des faits présumés. Quand on essaie d'estimer les coûts entraînés par quelconque changement, il faut faire très attention de ne pas tomber dans les présomptions. On présume ici qu'un crédit du double au simple a été accordé à toutes les personnes admises en détention provisoire et condamnées à la détention. Nous n'avons pas les données réelles nous permettant, notamment, de connaître les décisions rendues en ce sens. Il est primordial de comprendre les présomptions que l'on se fait dans un exercice théorique de ce genre.

Le sénateur Joyal : Le témoin précédent nous a dit qu'il s'agissait d'une pratique courante.

Mme Barr-Telford : On constate que les peines d'emprisonnement sont plus longues et que le nombre d'admissions du milieu provincial ou territorial au milieu fédéral est en hausse. Comme vous pouvez vous en douter, nos données n'incluent pas toute la gamme des coûts pouvant être associés à un tel changement. Il s'agit d'une estimation somme toute limitée. Il est important de comprendre les présomptions qui sous-tendent ce genre de calcul.

Le sénateur Joyal : Bien sûr, mais si on se fie au nombre de détenus dans les deux types de pénitencier, on peut avoir un nombre approximatif — X millions de dollars — de que cela pourrait représenter pour le milieu provincial ou territorial et le milieu fédéral.

Mme Barr-Telford : Je me dois aussi d'attirer votre attention sur la portée de ces données bien précises. Certains secteurs de compétence n'y sont pas représentés. C'est un autre important facteur à considérer dans ce genre de calcul. Avec les informations dont nous disposons, et les hypothèses que nous pouvons formuler à partir des données disponibles, c'est la seule notion

committee. It is limited in its coverage; it is not national coverage, and it is limited by the assumptions that we have made. In doing any kind of calculation, those would be the assumptions.

Senator Joyal: How many prisoners are in the federal penitentiary, and how many are in provincial or territorial institutions, as of last year? Do you have those statistics?

Ms. Barr-Telford: We do have that information. We do have a daily count.

Ms. Kong: There were 13,304 prisoners in federal prisons. For the provincial-territorial prisons, the number is 36,330 minus the federal prisoners.

Senator Joyal: The number is approximately 23,330. There is enough data to ask the Minister of Public Safety for an evaluation of the impact of this bill. There is enough data there to figure out an average figure of the increase in this budget or the provincial budget that could be at stake with this bill.

Ms. Barr-Telford: It is difficult for me to respond on behalf of the Department of Public Safety in that regard.

Senator Joyal: I am saying that with that kind of information, one can figure out an average of the impact of the bill.

Ms. Barr-Telford: One could certainly make some assumptions and work within those assumptions.

Senator Joyal: On chart 14, you mention that the average time to process cases from first court appearance to final decision was up 47 per cent, from 168 days to 247 days.

Do you have any statistical information on the elements that have concurred with that increase of the length of time that it takes to process an accusation?

Ms. Barr-Telford: We do have some information around the types of factors that are associated with longer case processing times. We have information that we can provide to the committee on the types of factors that have been associated with longer case processing times, for example, whether there is a preliminary inquiry or a bench warrant associated with a case. We have also looked at case processing times by offence type. We know some cases take longer to process and some types of cases take less time to process. That is information we do have, and we could certainly provide it to the committee.

Senator Joyal: Do you see a relationship between that increase and the statistics that you provide us on page 2 about the fact that the term in remand has increased substantially in the last 10 years?

Ms. Barr-Telford: As I have said, a range of factors may be underlying both the increase in the use as well as the increase in those lengthening stays. The increase in court complexity, the number of charges in a case, the multiple-charge cases, and the increasing time to process a case are among some of the possible factors that may be driving these kinds of trends. However, there

théorique que nous pouvons fournir au comité. Les données que nous détenons sur les coûts n'incluent pas tous les secteurs de compétence du pays, et elles sont fondées dans les limites des hypothèses que nous avons pu formuler. Peu importe les formules que l'on appliquerait, cela demeurerait toujours des hypothèses.

Le sénateur Joyal : Combien y avait-il de détenus l'an dernier dans les pénitenciers fédéraux? Et dans les établissements provinciaux et territoriaux? Avez-vous cette information?

Mme Barr-Telford : Nous avons effectivement un décompte journalier.

Mme Kong : Il y avait 13 304 détenus dans les établissements fédéraux. Pour les établissements provinciaux-territoriaux, il faut retrancher le nombre de détenus fédéraux au nombre total de détenus au pays, qui est de 36 330.

Le sénateur Joyal : Il y en a donc approximativement 23 330. Le ministre de la Sécurité publique aurait assez d'information pour évaluer l'impact de ce projet de loi. Nous disposons de suffisamment de données pour estimer l'augmentation moyenne de ce budget ou du budget provincial concerné.

Mme Barr-Telford : Il est difficile pour moi de répondre au nom du ministère de la Sécurité publique à cet égard.

Le sénateur Joyal : Je veux simplement dire qu'il est possible d'évaluer l'impact du projet de loi avec ce genre d'information.

Mme Barr-Telford : Il est certainement possible de formuler des hypothèses et d'articuler des théories autour d'elles.

Le sénateur Joyal : Au tableau 14, vous indiquez que le temps de traitement moyen des causes, de la première comparution à la décision finale, a progressé de 47 p. 100, passant de 168 à 247 jours.

Avez-vous des statistiques sur les éléments qui ont pu mener à cette hausse du temps de traitement des causes?

Mme Barr-Telford : Nous avons en effet des données sur les facteurs associés à la hausse du temps de traitement des causes. Nous pouvons fournir au comité certains renseignements sur les différents facteurs qui y sont associés, par exemple la tenue d'une enquête préliminaire ou un mandat d'arrêt décerné sur le siège. Nous avons également analysé le temps de traitement des causes par type d'infraction. Nous savons que certains types de causes prennent plus de temps à traiter, et d'autres moins. Nous avons des données à ce sujet et nous pouvons certainement les fournir au comité.

Le sénateur Joyal : Croyez-vous qu'il y ait un lien entre cette augmentation et les statistiques que vous nous présentez à la page 2, à l'effet que les séjours en détention provisoire sont devenus de plus en plus longs au cours des 10 dernières années?

Mme Barr-Telford : Comme je l'ai indiqué, différents facteurs sont associés à la hausse de l'utilisation de la détention provisoire et de la durée des séjours. La complexité accrue des causes entendues par les tribunaux, le nombre d'accusations par cause, les causes à accusations multiples et la hausse du temps de traitement des causes sont quelques-uns des facteurs qui sont

are others: changes in legislation around remand in sentencing, for example, any change in characteristics in the accused; the change in the nature of a case that comes before the courts; changing offence types; and, the change in the administration of justice offences. A range of factors may be at play and these are two that may be at play.

The Chair: Any information you can give us would be very useful for us, at the outside, two weeks from today, or, preferably, two weeks from yesterday.

Ms. Barr-Telford: Some of that information is available now. We will get it to you as soon as we can.

Senator Nolin: During that same period, we have amended the Criminal Code and the procedure to shorten the time of a trial. The intent was to shorten that period. I am sure you have the dates when we changed the Criminal Code. Can you overlap the information on the data that you will give us so we can see the results of those amendments that we have adopted over the years? Do you understand what I mean?

Ms. Barr-Telford: I believe I do. We will see to what extent we can. You mentioned legislative change, for example. We know in the late 1990s there was a change to remand.

Senator Nolin: We did not have in mind an increase of 47 per cent when we amended the Criminal Code. We had quite the opposite in mind.

Senator Wallace: Ms. Barr-Telford, this question is a follow-up to Senator Joyal's question and your response about other information you might have. We all might have different thoughts about the effect of the two-for-one credit and the effect it has on the length of remand and the numbers that are in remand custody.

In the additional information, do you have any comparisons by category of offence, the average time that the accused have taken to enter pleas and to make their election as to choice of trial?

Finally, would information be available on a comparison over time of how many accused that have been in remand custody ended up pleading guilty and dispensed with a trial?

I realize what conclusions one can draw from that, and there could be debate, but I think it would be helpful information for our considerations.

Ms. Barr-Telford: On the last question you had asked about the link between remand and court decision, as Mr. Grimes pointed out, these are two separate databases. One is a

peut-être à l'origine des tendances observées. Mais il y en a aussi d'autres : les changements législatifs concernant la détention provisoire pour la détermination de la peine, le changement de statut de l'accusé, la modification de la nature d'une cause entendue par les tribunaux, la modification des types d'infraction, et la modification des infractions contre l'administration de la justice. Les deux facteurs auxquels vous faites allusion peuvent être en cause, comme pourraient l'être plusieurs autres.

Le président : Toutes les informations que vous pouvez nous donner nous seront sans doute utiles. Ce serait apprécié si vous pouviez nous les transmettre d'ici deux semaines, tout au plus, à partir d'aujourd'hui ou, mieux encore, à partir d'hier.

Mme Barr-Telford : Certaines de ces données sont déjà disponibles. Nous tâcherons de vous les communiquer le plus rapidement possible.

Le sénateur Nolin : Au cours de cette même période, nous avons modifié le Code criminel et les procédures de façon à réduire la durée des procès. Le but était d'accélérer le traitement. Je suis persuadé que vous avez les dates auxquelles nous avons modifié le Code criminel. Pouvez-vous faire correspondre cette information avec les données que vous nous fournirez, afin que nous puissions voir quelles répercussions ont eu les modifications qui ont été adoptées au fil des années? Voyez-vous où je veux en venir?

Mme Barr-Telford : Je crois que oui. Nous allons voir si nous pouvons faire correspondre ces données. Vous avez fait mention de modifications législatives, par exemple. Nous savons que des changements ont été faits concernant la détention provisoire à la fin des années 1990.

Le sénateur Nolin : Nous n'envisagions pas une augmentation de 47 p. 100 lorsque nous avons modifié le Code criminel. Ce serait plutôt le contraire.

Le sénateur Wallace : Madame Barr-Telford, cette question fait suite à la question du sénateur Joyal et à votre réponse concernant les autres renseignements que vous pourriez avoir. Nous pourrions tous avoir des idées différentes sur les effets du crédit du double au simple et les répercussions de cette mesure sur la durée de la détention provisoire et le nombre d'accusés concernés.

Dans les renseignements supplémentaires, trouve-t-on des comparaisons par catégorie d'infractions et le temps moyen que l'accusé a pris pour présenter un plaidoyer et choisir son type de procès?

Enfin, pourrait-on avoir de l'information établissant une comparaison au fil des ans sur le nombre d'accusés en détention provisoire qui ont fini par plaider coupable et évité de subir de procès?

Je réalise à quelle conclusion on peut arriver avec ces renseignements et qu'il y a là matière à débat. Mais je crois que ces renseignements nous seraient utiles dans nos délibérations.

Mme Barr-Telford : Dans la dernière question que vous avez posée au sujet du lien entre la détention provisoire et la décision du tribunal, comme M. Grimes l'a fait remarquer, il existe

correctional database that has information on individuals who are admitted or are being housed in remand, and the court's database has information on cases and case decisions. We do not currently have the capacity to link those two data sources together to see that possible link.

Also, we do not currently have information on the amount of time credited, the reasons for time credited and so forth. That type of information is requested under Bill C-25 to be included in the court record. We just do not have a direct connection for that kind of information.

Senator Wallace: To clarify, I am not looking for reasons; I am looking for data on the average length of time that accused have taken by category of offence. I am looking for information on how long it took to enter a plea and how long it took to make their election.

Over time, what has the trend been? Have they extended? We all may have different opinions as to why that may happen, but it may be interesting if that statistical information existed.

Mr. Grimes: As a result of the way information is collected and stored, it is only possible for us to identify the final plea. A plea is retained against the individual or the case, so when the plea is first entered or there is a change in plea, that information is overwritten in some jurisdictions, so it is not possible to prepare that type of information.

On pleas, approximately 90 per cent of all guilty cases had a guilty plea. When there is a guilty plea, the elapsed times are very short. The elapsed time for a case with a guilty plea is 95 days, but if a case goes to trial and there is an acquittal, it is 267 days. If we see one and it is a guilty plea, it is usually very short.

I can produce information on the final election, but I cannot fix it in time very well. We can identify some of those types of procedural events. Elections and type of plea are ones that we are continually trying to improve so that we can fix them in time. It has come up in the past and been identified as something that our research partners want to know about with respect to justice effectiveness.

Senator Wallace: To the extent you have data along those lines that might be useful, we would appreciate receiving it and we will see how adequate it is.

Ms. Barr-Telford: The one piece of information that we do have from our corrections information is offence type, the most serious offence for which an individual has been remanded, and the amount of time spent in remand, if that is helpful.

Senator Wallace: That would be helpful.

Ms. Barr-Telford: We can provide that.

deux bases de données distinctes : celle du système correctionnel, qui comprend de l'information sur les individus qui sont admis ou qui sont en détention provisoire, et celle du système judiciaire, qui contient de l'information sur les affaires et les décisions rendues. Nous n'avons pas actuellement la capacité de faire le lien entre ces deux sources pour voir s'il existe un rapport éventuel.

En outre, nous n'avons pas actuellement de renseignement sur le temps alloué, les raisons pour lesquelles il l'a été, et cetera. Selon le projet de loi C-25, ce type d'information doit figurer dans les dossiers du tribunal. Nous n'avons tout simplement pas directement accès à ce type de renseignements.

Le sénateur Wallace : Pour que tout soit bien clair, je ne cherche pas à connaître les raisons, mais bien à obtenir de l'information sur la durée moyenne de détention par catégorie d'infractions. Je veux savoir combien il a fallu de temps aux accusés pour présenter un plaidoyer et faire leur choix.

Quelles sont les tendances au fil des années? Leur faut-il plus de temps? Nous avons peut-être tous des opinions différentes sur les raisons derrière ces tendances, mais il serait intéressant s'il existait des statistiques à ce sujet.

M. Grimes : En raison de la manière dont l'information est recueillie et conservée, nous n'avons accès qu'au plaidoyer final. Si le plaidoyer initial est par la suite modifié, l'information est écrasée, et il n'est pas possible de recueillir ces renseignements.

En ce qui concerne les plaidoyers, environ 90 p. 100 des personnes déclarées coupables avaient plaidé coupables. Le délai est très court en cas de plaidoyer de culpabilité, soit de 95 jours. S'il y a procès et acquittement, ce délai passe à 267 jours. Cependant, si un accusé plaide coupable, le délai est généralement très court.

Je peux fournir de l'information sur le choix final, mais pas sur le temps qu'il faut pour le faire. Nous pouvons identifier certaines de ces procédures, comme les choix et le type de plaidoyer, qui figurent parmi celles que nous nous efforçons continuellement d'améliorer pour corriger la situation au fil du temps. La question s'est déjà présentée par le passé et il semble que nos partenaires de recherche veuillent s'informer à ce sujet pour déterminer l'efficacité du système de justice.

Le sénateur Wallace : Si vous disposez de renseignements de ce genre qui pourraient nous aider, nous vous saurions gré de nous les transmettre; nous jugerons ensuite de leur pertinence.

Mme Barr-Telford : Dans les renseignements du système correctionnel, nous avons de l'information sur le type d'infraction, l'infraction la plus grave pour laquelle un individu a été mis en détention provisoire et la durée de l'incarcération, si cela peut vous être utile.

Le sénateur Wallace : Cela pourrait nous aider.

Mme Barr-Telford : Nous pouvons vous remettre l'information.

Senator Dickson: I have a specific interest in drug offences. What specific information can you provide on remand and sentencing with regard to drug offences? Yesterday, in another committee, we received some shocking information about offences like trafficking. I am very interested in how drug offences are being dealt with.

The Chair: That would be very interesting.

Senator Nolin: We can track it on the next bill.

Senator Milne: I would like to know if you have collected statistics on how many men versus women are in remand, how many men versus women are serving full sentences, and how many women are serving both remand and full sentences in male correctional facilities, if you have that information.

The Chair: Ms. Barr-Telford, Ms. Kong and Mr. Grimes, thank you very much. It is always fascinating when you appear before us. We are very grateful for the wonderful work you do from which we benefit.

Ms. Barr-Telford: Thank you to the committee for having us.

The Chair: I will ask each of our new witnesses to dispense with the formalities and go straight to the core of the arguments you wish to make. The committee will assume that you are glad to be here and that you represent your associations, et cetera.

Jamie Chaffe, President, Canadian Association of Crown Counsel: In preparation for these submissions, each provincial and federal Crown attorneys association was canvassed about what they felt the impact of Bill C-25 would be on their day-to-day, practical prosecutions. The perspective we hope to bring to this committee is that of a front-line prosecutor and the impact of the legislation as best as we can predict.

Generally, it was recognized that the development of enhanced credit for pretrial custody at the stage of sentencing developed from factors directly attributable to remand or pretrial custody centres, which were under-resourced. The principle of enhanced credit for pretrial custody reflects that, ordinarily, accused persons in pretrial custody may be held in custodial environments that cause undue hardship to inmates and where there is an absence or reduced rehabilitative programming. It is important that we recognize Bill C-25 does nothing to address these fundamental foundations of the problem.

That being said, our association and the associations across the country have tried to analyze the practical impact in five areas. The first area is the incentive to plead guilty. It is the CACC's position that Bill C-25 would likely reduce the incentive for the accused to attempt to build credit by delaying his or her trial. For

Le sénateur Dickson : Je m'intéresse particulièrement aux infractions liées au monde de la drogue. Quels renseignements précis pouvez-vous fournir concernant la détention provisoire et les décisions rendues concernant ce type d'infractions? Hier, au sein d'un autre comité, nous avons reçu des renseignements troublants au sujet des infractions comme le trafic de la drogue. Je suis très intéressé à savoir comment on traite ces dossiers.

Le président : Ce serait très intéressant.

Le sénateur Nolin : Nous pouvons examiner la question dans le prochain projet de loi.

Le sénateur Milne : J'aimerais savoir si vous avez réuni des statistiques comparant le nombre d'hommes et de femmes en détention provisoire, le nombre d'hommes qui purgent toute leur sentence comparativement au nombre de femmes dans une situation semblable, et le nombre de femmes qui sont en détention provisoire et qui purgent leur peine au complet dans des institutions pénitencières pour hommes, si vous avez ce genre de renseignements.

Le président : Mme Barr-Telford, Mme Kong et M. Grimes, je vous remercie beaucoup. Nos séances sont toujours extrêmement intéressantes lorsque vous témoignez. Nous vous sommes redevables du travail exceptionnel que vous accomplissez.

Mme Barr-Telford : C'est moi qui remercie le comité de nous avoir convoqués.

Le président : Je demanderai à nos nouveaux témoins de passer outre les formalités et d'aller droit au but. Le comité prendra pour acquis que vous êtes heureux d'être ici, que vous représentez vos associations, et cetera.

Jamie Chaffe, président, Association canadienne des juristes de l'État : Lorsque nous avons préparé ces mémoires, nous avons consulté toutes les associations de juristes de l'État provinciales et fédérales pour connaître leur opinion sur l'incidence qu'aurait le projet de loi C-25 sur leur travail quotidien. Ce que nous espérons mettre en lumière, c'est l'opinion des procureurs de première ligne et l'effet de la mesure législative, pour autant que nous puissions le prévoir.

En général, on considère que s'il y a eu augmentation du temps alloué pour la détention avant le prononcé de la peine, c'est en raison de facteurs résultant directement du manque de ressources dans les établissements de détention provisoire, où les détenus se trouvent jusqu'au prononcé de leur peine. Puisqu'habituellement, les conditions de détention de ces établissements ont pour effet d'infliger aux détenus des préjudices indus et puisqu'ils ne peuvent pratiquement pas y bénéficier de programmes de réadaptation, on admet comme principe qu'il faut leur allouer, en guise de compensation, une durée de détention supérieure à la durée réelle lorsque vient le temps de déterminer leur peine. Il importe de reconnaître que le projet de loi C-25 ne s'attaque pas aux racines du problème.

Ceci dit, notre association et les associations des diverses régions du pays se sont efforcées d'analyser les répercussions concrètes dans cinq domaines. Il y a d'abord la motivation à plaider coupable. L'ACJE considère que le projet de loi C-25 réduirait probablement l'avantage qu'a l'inculpé de retarder son

those who intend to plead guilty, for those facing an overwhelming Crown case, Bill C-25 may result in these guilty pleas occurring at an earlier stage of the proceedings.

Perhaps the most important thing for front-line prosecutors would be the impact on the workload, and our association would like to comment on two areas. The first is the frequency and duration of bail hearings.

The CACC is of the view that Bill C-25 would likely increase both the frequency and duration of judicial interim release hearings. There are two reasons for this. First, the reduction in credit given for pretrial custody would generally create a disincentive for an accused person to consent to detention or waive a right to a bail hearing. Second, if the court orders the detention of an accused primarily because of a previous conviction, Bill C-25 would require that the judicial officers note this fact in his or her reasons for the detention order. Where the reason for detaining the accused is primarily because of a previous conviction, the accused will not be eligible for the enhanced credit beyond the one-to-one ratio. Therefore, we anticipate that defence counsel can reasonably be expected to seek reasons at bail hearings that would make their clients eligible for enhanced credit.

Bill C-25 would result in this issue, which is essentially a sentencing issue, being fully litigated at the bail hearing stage. This will have substantial impacts on the workload in our bail courts. It will require a substantial increase in the capacity of bail courts and preparation time for counsel, both Crown and defence. For those cases that do not proceed to trial or proceed to trial and acquittal, the time that the bail court engages in the determination of this sentencing issue will represent a dead loss to the capacity of the criminal justice system. It has been well recognized by the courts that our bail courts are already overburdened, and a significant addition to resources would have to be added to support the amendments in Bill C-25.

The third area, also resource sensitive, is the impact on plea negotiations and trial rate. As discussed, Bill C-25, we anticipate, will reduce the incentive for an accused to delay his or her trial date in order to build credit. That seems clear. All jurisdictions are of the view that the reduction of this incentive will accelerate the decision of the accused either to plead guilty or to set an early trial date. Whether or not it will lead to more trials or more guilty pleas is a matter of some regional debate.

procès dans le but de réduire la durée d'incarcération. Dans le cas d'inculpés qui ont l'intention de plaider coupable ou contre qui pèsent des preuves accablantes, le projet de loi C-25 pourrait accélérer la présentation d'un plaidoyer de culpabilité au cours des procédures.

Pour les procureurs de première ligne, l'aspect le plus important serait peut-être l'impact sur la charge de travail, et notre association aimerait formuler des observations à deux égards. La première est la fréquence et la durée des audiences de mise en liberté provisoire.

L'ACJE est d'avis que le projet de loi C-25 augmenterait probablement la fréquence et la durée des audiences de mise en liberté provisoire, et ce, pour deux raisons. Tout d'abord, compte tenu de la réduction du temps alloué pour la détention avant le prononcé de la peine, l'inculpé aurait généralement moins tendance à consentir à sa détention ou à renoncer à son droit à une enquête sur le cautionnement. En outre, si le juge ordonne la détention d'un inculpé principalement en raison d'une condamnation antérieure, le projet de loi C-25 exigerait qu'il inscrive ce motif au dossier de l'instance. Une fois déclaré coupable, l'inculpé ne pourra, en pareil cas, se voir allouer davantage que le temps réel de détention avant le prononcé de sa peine. Par conséquent, on peut s'attendre en toute logique à ce que l'avocat de la défense fasse valoir des arguments à l'étape de l'enquête de cautionnement pour que ses clients soient admissibles à une augmentation du temps alloué pour la détention avant le prononcé de la peine.

Cette question ayant une incidence directe sur la durée de la peine, le projet de loi entraînerait le déploiement d'un arsenal de moyens de défense à l'étape de l'enquête sur le cautionnement. Il faudrait alors augmenter substantiellement la capacité des tribunaux chargés des enquêtes sur le cautionnement ainsi que le temps de préparation des avocats de la défense à cette étape de la procédure. Dans les cas où l'on ne se rend pas jusqu'à l'étape du procès et dans les cas où l'inculpé est acquitté, au terme de son procès, le temps consacré à l'enquête sur le cautionnement en vue de la détermination de la peine constituerait une perte sèche pour le système de justice, qui gaspillerait ainsi une partie de sa capacité. Les tribunaux chargés des enquêtes sur le cautionnement sont déjà manifestement débordés. Il faudrait donc, pour appliquer les modifications au projet de loi C-25, que d'importantes ressources soient injectées dans le système de justice pénal.

Le troisième domaine, qui est également délicat sur le plan des ressources, est celui des effets sur les négociations de plaidoyers et sur la proportion des affaires donnant lieu à un procès. Tel qu'indiqué, le projet de loi C-25 réduirait l'avantage qu'a l'inculpé à retarder son procès dans le but de réduire la durée d'incarcération. Dans toutes les provinces ainsi qu'à l'échelon fédéral, les gens sont d'avis que les inculpés auraient ainsi un motif pour se décider plus rapidement à présenter un plaidoyer de culpabilité ou pour consentir à ce que leur procès commence plus tôt. Selon les régions du pays, on est d'avis tantôt qu'il y aurait un plus grand nombre de procès, tantôt qu'il y aurait un plus grand nombre de plaidoyers de culpabilité.

In many jurisdictions, there is a concern that Bill C-25, as with other recent Criminal Code amendments, which have enshrined new offenses and have introduced new mandatory minimum sentences and new procedures for dangerous offender designations, will lead to a significantly increased trial rate and fewer guilty pleas. If that is so, there will be a substantial increase in the workload and a corresponding need to increase the capacity of the criminal justice system if any of these amendments are to be effective.

Some jurisdictions are of the view that Bill C-25 will lead to more guilty pleas, particularly in circumstances where the Crown case against the accused is overwhelming, and that guilty plea will come sooner in the trial process. In jurisdictions that have workloads that are already overcapacity, where there is a significant delay between the date of charge and detention and the date of trial, Bill C-25 may well result in a necessary adjustment of sentencing incentives. In these overburdened jurisdictions, Crown prosecutors and pretrial judges may well need to offer lower sentences to compensate for the change in credit for pretrial credit in order that we can plea bargain cases out of the trial stream and save our limited court capacity for the most serious cases.

In jurisdictions where in-custody matters are set for trial soon after charges are laid, Bill C-25 may result in more trials as well, as the incentive to plead guilty created by the enhanced credit for pretrial custody is reduced. While this may be a desirable outcome, the pressures on the Crown and the courts in those circumstances will be greatly enhanced to bring more cases to trial and bring them to trial sooner.

There will be a particular impact on accused in the far North. This is recognized by most jurisdictions that have itinerant courts that fly in and out of the far North in largely Aboriginal communities. Many jurisdictions in Canada's far North face serious challenges of having limited criminal justice infrastructure and very few, virtually none, have local remand facilities. For the accused in these communities, detention-awaiting trial occurs in urban centres, which are hundreds of kilometers away from their community, in towns and cities where often the dominant culture is completely different in terms of language and culture. In most cases, due to the limited resources of the court and the infrequent sittings of the court, these accused will spend more time in pretrial custody than those that face the same charges in the South.

It is acknowledged that Bill C-25 would significantly decrease the discretion of a judicial officer or a quasi-judicial officer to adequately reflect these extreme conditions, effectively taking away the discretion of a judge to deal with it. With respect to extreme circumstances, it would seem that some discretion remaining with judges is quite important.

Dans de nombreuses provinces, on craint qu'à l'instar des autres modifications récentes au Code criminel, qui y ont enchâssé de nouvelles infractions, de nouvelles peines minimales obligatoires pour certaines infractions et de nouvelles règles de désignation de délinquants dangereux, le projet de loi C-25 cause une augmentation de la proportion des affaires qui donnent lieu à un procès ou à une diminution de la proportion des plaidoyers de culpabilité. Si c'est le cas, on verra augmenter substantiellement la charge de travail, et il faudra accroître la capacité du système judiciaire criminel en conséquence si l'on veut que ces modifications soient efficaces.

Dans certaines provinces, on pense à l'inverse que, grâce au projet de loi C-25, le nombre de plaidoyers de culpabilité augmentera, particulièrement dans les circonstances où le procureur dispose d'une preuve accablante contre l'inculpé. On pense aussi que les plaidoyers de culpabilité seront déposés plus rapidement au cours de la procédure. Aux endroits où le système est déjà engorgé et où le délai est déjà important entre d'une part le moment où commence la détention et où des accusations sont portées et, d'autre part, la date du procès, les procureurs et les juges d'avant procès pourraient se voir obligés, si le projet de loi C-25 est adopté, d'offrir un allègement de la peine pour inciter les inculpés à présenter un plaidoyer de culpabilité et ainsi désengorger le système, de manière à ce que l'on puisse tenir des procès dans les cas qui le nécessitent le plus.

Aux endroits où les inculpés détenus provisoirement peuvent obtenir plus rapidement la tenue de leur procès, une fois que les accusations ont été portées, le projet de loi C-25 pourrait entraîner un plus grand nombre de procès, puisque le gain obtenu en plaidant coupable et en misant sur le temps alloué pour la détention provisoire n'est pas aussi important à ces endroits. Bien qu'on puisse y voir un effet souhaitable, les procureurs auront à gérer un plus grand nombre de procès, qui auront lieu plus rapidement, ce qui augmentera grandement la charge de travail.

Il y aura en outre des effets particuliers sur les inculpés dans le Grand Nord. C'est un fait admis dans la plupart des provinces qui y envoient des tribunaux itinérants, largement dans les communautés autochtones. À de nombreux endroits dans le Grand Nord canadien, on dispose d'une infrastructure de justice pénale rudimentaire. Les établissements de détentions provisoires y sont pratiquement inexistantes. Les inculpés provenant de cette région sont détenus en attendant leur procès dans des centres urbains qui se trouvent à des centaines de kilomètres de leur milieu de vie et dont la culture et la langue dominantes sont complètement différentes. Dans la plupart des cas, compte tenu des faibles ressources du tribunal, dont les séances ne sont pas fréquentes, ces inculpés passent davantage de temps en détention provisoire que les inculpés contre lesquels pèsent des accusations semblables, mais qui viennent du Sud du Canada.

On convient que le projet de loi C-25 réduirait considérablement et éliminerait pour ainsi dire le pouvoir discrétionnaire dont disposent les juges et les procureurs quasi judiciaires pour prendre en compte judicieusement ces conditions extrêmes. Il semble qu'il soit très crucial que les juges disposent d'une certaine discrétion à cet égard.

Finally, with respect to the victims and the public's comprehension of credit given on sentence for pretrial custody, and these comments are referred specifically to the proposal at subsection (3.3), Bill C-25 would appear to foster a clear public understanding within the sentencing regime, statistically and otherwise. The public would enjoy a better explanation of the impact of pretrial custody on the ultimate sentence, and greater transparency and comprehension of the sentencing process would likely be a result. I believe we heard from the last presenters that we need to know the statistics on how pretrial credit is used.

Essentially, those are the comments from the Canadian Association of Crown Counsel.

Mark A. Lapowich, Representative, Canadian Council of Criminal Defence Lawyers: Thank you for asking us to dispense with the formalities. I am happy to do so, with one exception, if I may. On behalf of the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, I would like to acknowledge specifically the presence here today of Mr. Jamie Chaffe on behalf of the Canadian Association of Crown Counsel. His voice was suggested by William Trudell, Chair of the CCCDL when this matter was being considered before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights. We welcome the Crown's perspective on this proposed legislation.

The CCCDL has a great deal of respect for Minister Nicholson and wholeheartedly agrees with him when he says that Canadians are fortunate to have a remarkable legal heritage that is the basis of one of the finest justice systems in the world. It would not be overstating the point to say that our justice system is much admired internationally.

However, we cannot agree with proposed legislation that erodes one of the greatest strengths of that system, which is, in our respectful submission, judicial discretion. I will return to this point later in my comments. Moreover, we cannot agree with the premises put forward for the basis of this proposed legislation: that accused individuals abuse the court process by deliberately choosing to stay in remand in the hope of getting a shorter term imprisonment once awarded credit for time served. It is our respectful submission that the lack of empirical evidence to support this position was dealt with thoroughly by the witnesses who testified before the house on May 25, 2009. The witnesses also spoke of the often deplorable conditions at many of the remand facilities throughout the country. At this time, I do not want to repeat much of what has been dealt with before. You have their evidence, and I would only echo their comments.

One of the principle reasons for enhanced credit is that the condition in pretrial detention is so poor as to often fall below the minimum standards established by the United Nations 50 years ago. As such, the ability to give enhanced credit by our judiciary

Enfin, en ce qui concerne la compréhension, par les victimes, des règles sur le temps alloué pour la détention avant le prononcé de la peine, et ces observations concernent précisément l'article 3.3, le projet de loi C-25 est susceptible d'aider le public à mieux comprendre les règles de détermination de la peine, que ce soit statistiquement ou autrement. L'effet de la détention provisoire sur la peine infligée aux termes d'une procédure sera plus transparent et plus facile à saisir pour le public, et ce dernier comprendrait mieux comment les peines sont établies. Je crois que les témoins précédents ont indiqué qu'il faut connaître les statistiques sur la manière dont on utilise le crédit.

Ce sont essentiellement les observations de l'Association canadienne des juristes de l'État.

Mark A. Lapowich, représentant, Conseil canadien des avocats de la défense : Je vous remercie de nous avoir demandé de laisser tomber les formalités. Je m'exécute avec plaisir, à une exception près, si vous me le permettez. Au nom du Conseil canadien des avocats de la défense, j'aimerais souligner particulièrement la présence ici aujourd'hui de M. Jamie Chaffe, qui représente l'Association canadienne des juristes de l'État. William Trudell, président du CCAD, a proposé de faire appel à ce dernier lorsque la question a été soumise au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes. Nous sommes heureux d'avoir le point de vue de l'État sur ce projet de loi.

Le CCAD a le plus grand respect envers le ministre Nicholson et est entièrement d'accord avec lui lorsqu'il affirme que les Canadiens ont de la chance d'avoir un patrimoine juridique remarquable, qui constitue les fondements d'un des meilleurs systèmes de justice au monde. On n'exagère pas en disant que notre système de justice fait l'objet d'une grande admiration à l'échelle internationale.

Nous ne pouvons toutefois approuver des projets de loi qui sapent ce que nous considérons respectueusement comme l'une des plus grandes forces de ce système : le pouvoir judiciaire discrétionnaire. J'y reviendrai plus tard au cours de mon exposé. En outre, nous ne pouvons accepter les prémisses sur lesquelles s'appuie ce projet de loi, selon lesquelles les accusés abusent du processus judiciaire en choisissant délibérément de rester en détention provisoire en espérant recevoir une peine d'emprisonnement plus courte en fonction du temps déjà passé en détention. Nous considérons respectueusement que les témoins qui ont comparu devant la Chambre le 25 mai 2009 ont montré qu'il n'y avait pas de preuve pour appuyer cette position. Ces témoins ont également dénoncé les conditions souvent déplorables qui prévalent dans de nombreuses installations de détention provisoire au pays. Pour le moment, je ne veux pas répéter ce qui a déjà été dit. Vous avez leurs témoignages en main, et je ne ferais que reprendre leurs propos.

L'une des principales raisons pour lesquelles on a augmenté le temps alloué pour la détention avant le prononcé de la peine, c'est que les conditions carcérales sont si mauvaises qu'elles sont souvent inférieures aux normes minimales établies par les Nations

allows them to eject some fairness back into a system that has a built-in unfairness.

Another reason for enhanced credit, as this committee will know, is that pretrial detention does not count toward parole eligible. Pursuant to the Criminal Code, a sentence is deemed to start on the day that the sentence is ordered rather than on the day when a person first goes into custody. In that regard, Professor Anthony Doob's submission before the House of Commons committee was helpful in explaining how the math does not add up in determining the actual length of a sentence. In fact, he concluded that it further complicates an already complex sentencing regime rather than simplify it, which is one of the stated aims of the proposed legislation.

Another stated aim of the bill is to reduce the growing size of remand population in the country. Once again, the witnesses who testified in May presented powerful arguments as to why this proposed legislation will not reduce the burden on remand centres and facilities but instead will add enormous pressure to already strained federal institutions.

I was here during the previous presentation to hear the many statistics provided to this committee. I believe that one of the witnesses from Correctional Service of Canada indicated that he thought this would involve a 10 per cent increase in inmates in their facilities. That seems to fairly closely mirror what has been presented today — an 11 per cent increase. The testimony before the house committee was that it would tax an already overburdened federal institution system. The concern is that we will not address what this bill is trying to do, which is reduce pressures and remands in the provincial setting, and perhaps even be counterproductive by adding to the strained resources at federal institutions.

Another premise is the practice of granting enhanced credit can bring the administration of justice into disrepute because the public simply does not understand the system. As was noted by Andras Schreck of the Criminal Lawyers Association when he testified, the solution cannot be, for a public that does not understand, changing the law to accord with beliefs that may be based on misinformation. We suggest that it is our collective obligation to inform and educate the public rather than introduce legislation that appears to simplify but may in fact complicate. We trust jurors in this country, members of the public, to try the most serious offences. Surely we can trust an enlightened public's opinion on this issue. If we succeed in enlightening the public, then our justice system will enjoy the same reputation domestically as it enjoys internationally.

I will return to the issue of judicial discretion because for us, that is one of the key issues arising out of the bill. When Mr. Trudell was here several months ago, he referred to the *Khawaja* decision. I would like to read a quote by Mr. Justice

Unies il y a 50 ans. Ainsi, en pouvant augmenter le temps alloué pour la détention avant le prononcé de la peine, nos juges peuvent insuffler une certaine justice à un système affligé d'une certaine injustice inhérente.

Comme le comité le sait, une des autres raisons est que la détention avant le prononcé de la peine n'est pas prise en compte lorsqu'il s'agit d'établir l'admissibilité de l'inculpé à la libération conditionnelle. Selon le Code criminel, une sentence commence le jour du prononcé de la sentence plutôt que le premier jour de détention. À cet égard, M. Anthony Doob a, dans ses explications au comité de la Chambre des communes, mis en lumière les lacunes de la méthode de calcul de la durée réelle d'une peine. En fait, il a conclu que cette mesure compliquait ce qui est un système de détermination de la peine déjà complexe plutôt que de le simplifier, comme l'entend pourtant le projet de loi.

L'un des autres objectifs énoncés du projet de loi est la réduction du nombre de personnes en détention provisoire au pays, qui va croissant. Ici encore, les témoins qui ont comparu au mois de mai ont présenté des arguments solides pour prouver que le projet de loi ne réduira pas le fardeau qui pèse sur les centres et les installations de détention provisoire, mais ajoutera plutôt une pression énorme sur les institutions fédérales déjà éprouvées.

J'étais présent au cours des témoignages précédents et ai entendu les nombreuses statistiques qui ont été fournies. Je crois qu'un des témoins de Service correctionnel du Canada a indiqué qu'il pensait que le projet de loi aurait pour effet de faire augmenter de 10 p. 100 le nombre de détenus dans leurs installations, ce qui cadre avec l'augmentation de 11 p. 100 dont il a été question aujourd'hui. Selon les témoignages recueillis par le comité de la Chambre des communes, le projet de loi nuirait à un système institutionnel fédéral déjà engorgé. Ce que l'on craint, c'est de ne pas atteindre l'objectif de ce projet de loi, c'est-à-dire réduire les pressions et le nombre de personnes en détention provisoire dans les provinces; nous pourrions même aller à l'encontre du but recherché en engorgeant davantage les ressources surmenées des institutions fédérales.

D'aucuns affirment également que le fait d'accorder le crédit majoré pourrait jeter le discrédit sur le système de justice parce que le public n'en comprend tout simplement pas les rouages. Selon Andras Schreck, de la Criminal Lawyers Association, si le public ne comprend pas, la solution ne consiste pas à modifier la loi en fonction de croyances potentiellement mal fondées. Selon nous, nous sommes collectivement tenus d'informer et d'éduquer le public plutôt que d'apporter des modifications législatives qui semblent simplifier la loi, mais qui pourraient en fait la compliquer. Nous, ainsi que les membres du public, nous en remettons aux juges de ce pays pour traduire en justice les gens qui commettent des crimes graves. Nous pouvons certainement faire confiance à l'opinion éclairée du public à cet égard. Si nous réussissons à informer le public, alors notre système de justice jouira au pays de la même réputation dont il bénéficie à l'étranger.

J'en viens à la question du pouvoir judiciaire discrétionnaire, car à notre avis, c'est l'un des principaux problèmes qui découlent du projet de loi. Lorsque M. Trudell a témoigné il y a plusieurs mois, il a fait référence à l'arrêt du juge Rutherford dans l'affaire

Rutherford. This committee will be familiar with the case. This sentencing was in relation to serious terrorism offenses. In that decision, Justice Rutherford said:

I don't think that specifying a precise or particular arithmetic formula for giving presentence custody credit in this case is necessary or appropriate. It simply invites the further use and adoption of such formulae, tending to make sentencing appear a mechanical cookie-cutting process. It is not. It is a highly individualized process in which individual judgment and general principles work together over the circumstances of individual cases. . . .

Judicial discretion is the cornerstone of our system. It is interesting to hear the government say at times that our judges are being soft, just do not get it and are not applying the laws that have been set out. Yet, one of the privileges of the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers is to be invited often to swearing-in ceremonies for new judges. It is a wonderful occasion. The government fills judicial vacancies and the appointments are introduced with great fanfare and include mention of all the qualities that the new judges will bring to the bench, including wisdom and appropriate exercise of discretion. Thus, it strikes us as inconsistent when that same government will say later that it cannot trust those same people to exercise discretion appropriately. We find it inappropriate and some witnesses before the house committee said the same thing. You cannot take one or two of the anecdotal or anomalous cases in which someone may say, these were the circumstances; look at the result. The public may be outraged by that. You cannot change a system that works based on one or two anomalous cases.

Often forgotten, as part of this great system, is appellate review. Where a judge errs in terms of giving too much credit in the exercise of discretion, it is always subject to review by higher courts. As Mr. Chaffe mentioned, in a country such as Canada, you need judicial discretion to address the disparate and varying conditions found throughout the country. The Canadian Council of Criminal Defence Lawyers has representation throughout the country. Mr. Chaffe pointed out areas in the North. When we appeared before, Mr. Trudell pointed out the situation in Yukon, where many of the remand facilities house males and females together. Male members will be given some of the programs available but the women will not have that access because males and females cannot mingle.

In the judiciary in Yukon, it has developed that, because of that situation, the men, generally, will only be given 1.5-to-one credit in relation to the time served to take into account the recognition concerning parole eligible but not specifically to deal with the conditions and the lack of programs available at the

Khawaja, dont j'aimerais vous lire un extrait. Votre comité connaît probablement bien cette affaire, qui concerne de graves infractions en matière de terrorisme. Dans cet arrêt, le juge Rutherford a dit ce qui suit :

Dans la présente affaire, je n'estime pas nécessaire ou approprié de spécifier une formule arithmétique précise ou particulière pour donner un crédit de détention présentenciel. Cela inviterait tout simplement à l'utilisation et à l'adoption de pareilles formules à l'avenir, réduisant ainsi le prononcé de la peine à un simple processus mécanique tel que celui de la confection de biscuits. Or, c'est au contraire un processus hautement individualisé, dans lequel le jugement personnel et les principes généraux permettent de juger des circonstances particulières de l'affaire [...]

Le pouvoir discrétionnaire constitue la pierre angulaire de notre système. Il est intéressant d'entendre le gouvernement affirmer à l'occasion que nos juges ne sont pas assez sévères, ne comprennent pas et n'appliquent pas les lois qui ont été adoptées. Pourtant, le Conseil canadien des avocats de la défense a le privilège d'être souvent invité à la cérémonie d'assermentation des nouveaux juges, qui sont de grandes occasions. Le gouvernement comble des postes de juge, intronisant les nouveaux titulaires en grande pompe au cours de cérémonies au cours desquelles il souligne les qualités que les nouveaux juges, y compris la sagesse et l'exercice adéquat du pouvoir discrétionnaire. Il nous semble donc incohérent que le même gouvernement se plaigne plus tard de ne pouvoir se fier à ces juges pour exercer adéquatement leur pouvoir discrétionnaire. Ces observations sont selon nous mal venues, opinion que partagent certains des témoins qui ont comparu devant le comité de la Chambre des communes. On ne peut se fier à un ou deux cas isolés ou inhabituels pour juger des résultats dans certaines circonstances. Le public pourrait en être choqué. On ne modifie pas un système qui a fait ses preuves sur la foi de quelques affaires inhabituelles.

Un aspect souvent oublié de ce bon système est l'examen en appel. Lorsqu'un juge erre et alloue trop de temps en exerçant son pouvoir discrétionnaire, cette décision peut toujours être renvoyée à un tribunal de plus haute instance. Comme M. Chaffe l'a fait remarquer, dans un pays comme le Canada, il faut disposer d'un pouvoir discrétionnaire pour pouvoir prendre en compte les conditions fort diversifiées qu'on y trouve. Le Conseil canadien des avocats de la défense compte des membres dans toutes les régions du pays. M. Chaffe a mis en lumière la situation du Grand Nord. Lorsque nous avons comparu précédemment, M. Trudell a indiqué qu'au Yukon, des hommes et des femmes sont incarcérés ensemble dans les installations de détention provisoire. Les femmes ne peuvent se prévaloir des quelques programmes offerts aux hommes, car ils ne peuvent se côtoyer.

Dans le système judiciaire du Yukon, en raison de cette situation, on en est arrivé à accorder aux hommes un crédit de seulement 1,5 jour pour chaque jour de détention dans la détermination de l'admissibilité à la libération conditionnelle, mais pas précisément en raison des conditions carcérales et de

front end. Women, in general, are given two-for-one credit to reflect the unique circumstances.

What may work in the Yukon may not work in downtown Toronto. That is what is great about this country. This is a very Canadian approach that we have built into the system, largely based on the fact that we trust those we have asked to make appropriate judgments. Our largest concern with this piece of legislation is exactly that: judicial discretion and the erosion that this represents.

Finally, we do appreciate being asked to come, we think this is a very important process, we are grateful to be a part of it and for the hard work that committees such as this one put into consideration of very important issues. Though I know you will not do this, I would simply urge this committee not to ignore what appears to have been a non-partisan, very broad-based consensus as to these difficulties that I am repeating when this matter was before the house.

I started my comments in agreeing with Minister of Justice Nicholson in talking about what a remarkable system we have. Mr. Trudell, when he returned from testifying, said it was a remarkable day. Many members from a wide range of stakeholders were before the house, giving very real concerns and I hope real assistance to both that committee and to this committee in determining whether this bill should actually go through.

Michael Spratt, Member, Criminal Lawyers' Association: Bill C-25 is very important to the members of the Criminal Lawyers' Association, as this bill affects the very people we work with on a day-to-day basis. The people most affected by this bill are our clients, and the people we see every day.

It is the CLA's position that Bill C-25 unfairly curtails and, in many cases, completely removes judicial discretion, which many parties agree is important in determining the amount of credit one should receive in determining pre-sentence custody.

This issue has specifically been considered by our highest court within the last decade. I am sure the committee is familiar with the Supreme Court case of *Regina v. Wust*. I would like to evaluate Bill C-25 in the context of *Wust*.

It is useful to talk about some truths. The truth is that first principles are important. The truth is that persons are considered innocent until proven guilty and persons who are housed in remand facilities awaiting trial and sentence are presumed innocent.

Pretrial detention subjects innocent members of our society who are presumed innocent to incarceration and deprives them of their liberty. It must be remembered that it is often the most disadvantaged in our society — those with no fixed address, no

l'absence de programmes dans les institutions. De façon générale, les femmes obtiennent un crédit du double au simple pour tenir compte de leur situation particulière.

Une mesure qui pourrait être efficace dans le Yukon pourrait faire chou blanc au centre-ville de Toronto. Voilà ce qu'il y a de bien dans notre pays. Nous avons intégré à notre système une approche purement canadienne, en nous fondant en grande partie sur le fait que nous faisons confiance à ceux à qui nous avons confié la tâche de rendre des jugements appropriés. Ce qui nous préoccupe le plus avec ce projet de loi, c'est précisément le risque qu'il ne mine le pouvoir discrétionnaire.

Je dirais en terminant que nous nous réjouissons d'avoir été appelés à témoigner. Nous croyons que ce processus est essentiel et sommes heureux d'en faire partie et de participer aux efforts que les comités comme le vôtre déploient pour examiner ces questions très importantes. Même si je sais que ce n'est pas votre intention, je vous demanderais simplement de ne pas faire fi des opinions largement consensuelles et impartiales qu'a recueillies le comité de la Chambre des communes et que je reprends aujourd'hui.

J'ai commencé mon exposé en disant que j'étais d'accord avec le ministre de la Justice Nicholson lorsqu'il vantait les mérites de notre système. M. Trudel, après avoir témoigné, a affirmé que c'était une journée remarquable. Un grand nombre de témoins d'horizons des plus divers ont comparu devant la Chambre, soulevant des préoccupations bien concrètes, et j'espère que nous réussirons à aider réellement le comité de la Chambre et votre propre comité à décider si ce projet de loi sera adopté.

Michael Spratt, membre, Criminal Lawyers Association : Le projet de loi C-25 est très important pour les membres de la Criminal Lawyer Association, puisqu'il a des répercussions sur ceux avec qui nous travaillons quotidiennement. Les personnes les plus touchées par ce projet de loi sont nos clients et ceux que nous côtoyons tous les jours.

La CLA considère que le projet de loi C-25 restreint indûment et, dans bien des cas, supprime complètement le pouvoir judiciaire discrétionnaire qui, de l'avis de plusieurs, joue un rôle important quand vient le temps de donner le crédit de détention présentencielle.

Le plus haut tribunal du pays s'est penché sur la question au cours de la dernière décennie. Je suis sûr que le comité connaît bien l'affaire *Regina c. Wust* dont a été saisie la Cour suprême. J'aimerais évaluer le projet de loi C-25 dans le contexte de cet arrêt.

La vérité est parfois bonne à dire. La vérité, c'est que les principes de base sont importants. La vérité, c'est que les personnes sont considérées innocentes jusqu'à preuve du contraire et que les inculpés qui sont incarcérés dans des centres de détention provisoire en attendant leur procès sont présumés innocents.

Les membres de notre société, présumés innocents, qui sont incarcérés en attendant leur procès sont privés de liberté. Il faut se rappeler que ce sont souvent les plus démunis de notre société — ceux qui n'ont pas de domicile fixe, de famille ou d'argent et les

family, no funds, with addiction and mental health issues — who find themselves in pre-sentence custody, unable to obtain release in large part because of recent and new legislation with regard to the bail system.

The truth is — and it has been judicially recognized time and again — that pre-sentence custody is harsher time due to the absence of programs and rehabilitation facilities, the lack of remission mechanisms, the limitations on family visits, as well as overcrowding and deplorable conditions.

The truth is no person accused of a crime chooses to spend time in deplorable conditions such as that. I will talk about this “fanciful” idea that some people choose to stay in custody to increase potential credit at the end of the day.

I have just come from sitting in bail court right here in Ottawa. I was there from 9:30 a.m. until five o'clock today. I had two cases that were set for bail. These people were arrested two weeks ago. They come from disadvantaged groups. They have addiction issues and it took them some time to make contact with members of their family and to arrange what I believe to be adequate bail plans. We set bail hearing dates last week. They were set for today. There is a list. I was number one and two on that list. I attended bail court on time. The sureties attended on time and, surprisingly, even the prisoners were there ahead of time.

I attended court and sought to start that bail hearing. I can tell you that I sat in court all day, and I was not reached because there was a priority case that was not reached the day before. There was then a second case that was not reached the day before that. It had priority over me. These people are still in custody. They are still presumed innocent and they have not had their bail hearing. Their bail hearings are now scheduled for next week. These people have not chosen to be in custody. It is unfair to say that they have chosen to be in custody; they do not want to be there.

In *Wust*, the Supreme Court of Canada rejected a mechanical formula for determining the appropriate credit to be given for pre-sentence custody. It was a unified court that came to that conclusion. I looked with interest last night to see who the members of that court were. Of course, Justice Arbour authored the decision. We have heard in the media about Liberal appointments and Liberal ideologues on the bench. Make no mistake: This is a very balanced court. Four members were appointed by then-Prime Minister Mulroney and three members were appointed by Prime Minister Chrétien. They were unified in their decision. They reaffirmed, “. . . the goal of sentencing is to impose a just and fit sentence, responsive to the facts of the individual offender and the particular circumstances of the commission of the offence.” The court specifically stated that although two-for-one may be appropriate for all the reasons that

personnes ayant des problèmes de dépendance et de santé mentale — qui se retrouvent derrière les barreaux, incapables dans la plupart des cas d'obtenir leur libération en raison des mesures législatives adoptées récemment concernant le régime de cautionnement.

La vérité — et c'est un fait reconnu en de multiples occasions par le milieu judiciaire —, c'est que la détention présentencielle est rendue encore plus pénible en raison de l'absence de programmes et d'installations de réhabilitation, le manque de mécanismes de réduction de peine, les restrictions imposées aux visites de la famille, le surpeuplement des prisons et les conditions carcérales déplorables.

La vérité, c'est qu'aucun inculpé ne choisit d'être incarcéré dans de telles conditions. Parlons d'ailleurs de l'idée « farfelue » selon laquelle certains choisiraient de rester en détention pour augmenter le temps qui leur sera alloué au bout du compte.

Je sors à peine du tribunal des cautionnements ici-même, à Ottawa, où je suis resté de 9 h 30 jusqu'à 17 heures aujourd'hui. Deux de mes clients, arrêtés il y a deux semaines, cherchaient à être libérés sous caution. Ces personnes, issues de groupes défavorisés, ont des problèmes de dépendance, et il nous a fallu un certain temps pour communiquer avec des membres de leur famille et établir ce que je crois être de bons plans de libération sous caution. La semaine dernière, nous avons fixé la date des audiences, qui étaient prévues pour aujourd'hui. Mes causes figuraient en tête de la liste des comparutions. Je me suis présenté à l'heure pour les audiences, ainsi que les garants. Oh surprise, même les détenus étaient en avance.

Je me suis présenté en cours et me suis efforcé de faire entendre les causes. Je peux vous affirmer que je suis resté là toute la journée et que je n'ai pas été convoqué, car il y avait un cas prioritaire qui n'avait pas été réglé la veille. Puisqu'il y a eu une deuxième affaire prioritaire qui n'avait pas été réglée la journée d'avant, mes clients sont toujours détenus. Ces personnes sont toujours présumées innocentes; pourtant, elles n'ont pu se prévaloir de leur audience pour la libération sous caution. Ces audiences sont maintenant prévues pour la semaine prochaine. Ces personnes n'ont pas choisi d'être en prison. Il est donc injuste d'affirmer qu'elles ont choisi d'être en prison, puisqu'elles ne veulent pas y être.

Dans l'arrêt *Wust*, la Cour suprême du Canada a rejeté l'utilisation d'une formule mécanique dans la détermination de crédit de détention présentencielle. C'est un tribunal unifié qui en est arrivé à cette conclusion. Intrigué, j'ai cherché à savoir hier soir qui faisait partie de ce tribunal. Bien sûr, c'est la juge Arbour qui a rendu la décision. Nous avons tous entendu parler dans les médias des nominations effectuées par le gouvernement libéral et des idéologues libéraux qui occupent des postes de juge. Ne vous y trompez pas : ce tribunal était tout à fait équilibré. Quatre membres avaient été nommés par le premier ministre Mulroney, au pouvoir à l'époque, et trois l'avaient été par le premier ministre Chrétien. Leur décision était unanime. Ils ont réaffirmé que « l'objectif de la détermination de la peine est l'infliction d'une peine juste et appropriée, qui prend en compte la situation du délinquant et les circonstances particulières de la perpétration de

this committee is aware of that I will not go into — a different ratio could be applied. The Supreme Court said that a different ratio could be applied. They give an example: If the person had access to programs, the two-for-one ratio would not be appropriate. This is judicial discretion. This is, as others have said, judges taking into account local practices and local conditions at the jail.

It must not be forgotten that, since the Supreme Court decision in *Wust* and before it, courts have expanded upon and limited the cases where you might get actual two-for-one enhanced credit. For example, if one is in custody because of a breach of recognizance, a revocation of bail or a failure to appear, a different credit could be applied and has been applied in cases such as *Ramsey*, *Stewart*, *White*, *Gagne*, *Lapointe*, *Jacome*, and so on. In some cases, less than two-for-one is given.

If the accused breaches probation, courts have applied different ratios. That has happened in cases like *Pilch*, *Ogden*, *Singh*, and *M.(G.)*. If the accused was serving time in a foreign jurisdiction, different ratios can be applied. If the accused delayed proceedings of their own accord, different ratios have been applied, such as in *McIvor*, and *Beauchamp*. I could provide these cases, if you would like; I would be happy to send them to the committee.

If the accused would likely not be eligible for parole, courts have declined to accredit them at a rate of two-for-one for their pre-sentence custody. Specifically, if we look at the case of *Mills*, the court said, “the accused would obtain compensation for a loss he is unlikely to suffer.”

Doing what courts often do not do and what courts have said they maybe should not do, is look prospectively down the road and make a guess about when or if the accused will make parole. Again, if the accused is convicted of a serious crime, or is being designated a dangerous offender, courts have used the discretion that Bill C-25 seeks to limit, and have given less credit for the pre-sentence custody. The Supreme Court of Canada in *Wust* stresses the importance of preserving judicial discretion and rejects a rigid formula — something that Bill C-25 seeks to impose.

We are in an enviable position in Canada. We are in a position where we can travel abroad and tell countries that we have honest, well-funded Crown attorneys and prosecution services. We have defence lawyers who may not be as well funded, but are nonetheless bounded by ethical standards of conduct. We have an independent, self-regulated bar. Unlike some parts of the world we benefit from an incorruptible judiciary. Bill C-25 is another example of discretion being removed from that incorruptible judiciary. It has the effect of unfairness.

l’infraction ». Le tribunal a expressément indiqué que même si un crédit du double au simple pourrait convenir pour toutes les raisons que votre comité connaît et que je n’aborderai pas, une formule différente pourrait s’appliquer. Ce sont là les propos de la Cour suprême, qui a cité l’exemple d’un détenu bénéficiant de programmes pour qui le crédit du double au simple ne conviendrait pas. C’est une question de pouvoir discrétionnaire, lequel permet aux juges de prendre en compte les pratiques et les conditions particulières des institutions, comme on l’a déjà souligné.

Il ne faut pas oublier que depuis que la Cour suprême a rendu sa décision dans l’affaire *Wust* et même avant, les tribunaux ont une certaine latitude pour décider s’ils accordent ou non le crédit majoré. Par exemple, si quelqu’un est détenu en raison d’une inobservation de l’engagement, d’une révocation de la caution ou d’un défaut de comparution, le juge pourrait accorder un crédit différent, comme dans les affaires *Ramsey*, *Stewart*, *White*, *Gagné*, *Lapointe* et *Jacome*. Ils peuvent, dans certains cas, accorder un crédit moins important.

Les tribunaux ont appliqué des crédits différents en cas de bris de probation. C’est ce qui s’est passé dans des affaires comme *Pilch*, *Ogden*, *Singh* et *M.(G.)*. Si l’accusé était détenu dans un pays étranger, ils ont appliqué un autre crédit. C’est également le cas si l’accusé a retardé sciemment les procédures, comme dans les affaires *McIvor* et *Beauchamp*. Si vous le souhaitez, je me ferai un plaisir de vous transmettre ces dossiers.

S’il est peu probable que l’accusé soit admissible à une libération conditionnelle, certains tribunaux ont décidé de ne pas leur accorder le crédit du double au simple pour la détention présentencielle. Plus précisément, dans l’affaire *Mills*, le tribunal a statué que l’accusé obtiendrait réparation pour un préjudice qu’il ne subirait probablement pas.

Ce que les tribunaux évitent souvent de faire et disent qu’ils devraient peut-être ne pas faire, c’est chercher à prévoir si et quand l’accusé obtiendra la libération conditionnelle. Et si l’inculpé est accusé d’un crime grave ou est considéré comme délinquant dangereux, les tribunaux exercent leur pouvoir discrétionnaire, que le projet de loi C-25 cherche à restreindre, et accordent un crédit moindre pour la détention présentencielle. Dans l’arrêt *Wust*, la Cour suprême du Canada souligne l’importance de préserver le pouvoir judiciaire discrétionnaire et rejette l’utilisation d’une formule rigide — une mesure que le projet de loi C-25 cherche à imposer.

Au Canada, nous nous trouvons dans une position enviable. Nous pouvons vanter de par le monde l’honnêteté et le financement adéquat des procureurs de la Couronne et des services judiciaires. Nos avocats de la défense ne sont peut-être pas aussi gâtés, mais ils n’en sont pas moins tenus de respecter des normes éthiques. Nous bénéficions d’un barreau indépendant et autoréglementé. Notre système judiciaire est incorruptible, contrairement à ce que l’on voit ailleurs. Or, le projet de loi C-25 vise à éliminer le pouvoir discrétionnaire de ce système judiciaire incorruptible, ouvrant ainsi la porte à l’injustice.

As my friend has said, there are mechanisms that could be pursued if that discretion is misused or if reasons are not given for the use of that discretion. It bears repeating that much has been made about accused people intentionally delaying proceedings. I can tell you this is simply not true. You give judges too little credit. Courts can see behind this sort of tactic.

Pragmatically, an accused person gets credit for an early guilty plea — for taking early responsibility. This is lost if proceedings are delayed. Even if one were cynical, whatever gain one might achieve from delaying proceedings would be taken away through a late guilty plea. I have given you many examples of courts using their discretion to limit pre-sentence custody.

I have represented hundreds of accused who have found themselves in pretrial custody. Not one of them wants to sleep three to a cell; not one of them wants to sleep curled up next to a toilet; not one of them wants to have only two visits from their family; not one of them wants to be denied programs. I have had many clients who have requested programs to have those requests go unanswered. Pre-sentence custody is harsh.

Bill C-25, if passed, will result in constitutional litigation. Bill C-25 offends the Charter. It will have the real effect of doing something that we do not seek to do in sentencing. In sentencing, we seek to treat like offenders who commit like offences in similar ways.

One can imagine a number of scenarios where like offenders who commit like offences and who have like personal circumstances are punished differently. One of those punishments is spending an inordinate amount of time in remand facilities with no programming and harsh conditions, much like the individuals who did not get their bail hearing today. They are not receiving programming.

The government has said time and time again that credit for pre-sentence custody creates the impression that offenders are getting a more lenient sentence than they deserve. This may be the impression, but this is not the truth of sentencing. Pre-sentence detention is not lenient, it is cruel.

Instead of educating the public, instead of providing the resources to reduce the amount of time an accused person spends in custody and instead of fixing the problems of the deplorable pre-sentence conditions, the government seeks to eliminate the judicial discretion to provide a just and fair remedy to take into account those deplorable conditions. One must never forget that

Comme mon ami l'a déclaré, il existe des mécanismes auxquels on pourrait avoir recours si quelqu'un abusait de ce pouvoir discrétionnaire ou n'invoquait pas de motifs pour son usage. Il vaut la peine de répéter que l'on a beaucoup reproché aux accusés de retarder intentionnellement les procédures. Je peux vous assurer qu'il n'en est rien. Vous ne faites pas suffisamment confiance aux juges. Les tribunaux peuvent repérer aisément ce genre de tactiques.

De manière pragmatique, un accusé qui plaide coupable rapidement — endosse sa responsabilité rapidement — en bénéficie. Cet avantage disparaît si les procédures sont retardées. Même en étant cynique, on peut dire que le dépôt tardif d'un plaidoyer de culpabilité annule tout avantage gagné découlant de procédures retardées. Je vous ai donné plusieurs exemples dans lesquels les tribunaux ont utilisé leur pouvoir discrétionnaire pour limiter la détention provisoire.

J'ai représenté des centaines de prévenus qui ont été détenus provisoirement. Aucun d'eux ne voulait partager une cellule avec deux autres détenus; aucun d'eux ne voulait dormir accroupi près d'une toilette; aucun d'eux ne voulait être limité à deux visites familiales; aucun d'eux ne voulait être privé de programmes. Bon nombre de mes clients ont demandé d'avoir accès à des programmes, mais leurs demandes sont demeurées sans réponse. La détention provisoire est pénible.

Si le projet de C-25 est adopté, cela donnera lieu à des litiges constitutionnels. Le projet de loi C-25 viole la Charte. Il aura comme véritable conséquence d'accomplir une chose que nous ne souhaitons pas faire lorsque nous prononçons une sentence. Lors du prononcé de la peine, nous nous efforçons de traiter pareillement les délinquants semblables qui commettent des infractions semblables.

On peut facilement imaginer plusieurs scénarios dans lesquels des délinquants semblables, qui commettent des infractions semblables et dont les circonstances personnelles se ressemblent, sont châtiés différemment. Un de ces châtiments consiste à passer une longue période de temps dans des établissements de détention provisoire qui n'offrent aucun programme et où les conditions sont difficiles, tout comme les personnes qui n'ont pas obtenu leur enquête sur le cautionnement aujourd'hui. Ils ne participent à aucun programme.

Le gouvernement a répété maintes fois que le crédit de détention provisoire donne l'impression que les délinquants reçoivent des peines beaucoup plus clémentes qu'ils ne le méritent. C'est peut-être l'impression que cela laisse, mais ce n'est pas ce qui se passe lors de la détermination de la peine. La détention provisoire n'est pas clémente, elle est cruelle.

Au lieu d'informer le public, au lieu de fournir les ressources nécessaires pour réduire la période de temps qu'un prévenu passe en détention et au lieu de résoudre les problèmes liés aux conditions déplorables de la détention provisoire, le gouvernement cherche à éliminer le pouvoir discrétionnaire dont disposent les juges pour trouver une solution juste et équitable qui

if the government fixes those problems, much of the rationale for enhanced credit disappears.

Bill C-25 may address an incorrect public perception, but in my submission, in no way does it bring truth to sentencing.

Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association: The Canadian Bar Association is the national association of over 37,000 lawyers, law students, academics and notaries. An important aspect of the CBA's mandate is seeking improvements in the law and the administration of justice. It is from that perspective that we appear before you today.

With me is Eric Gottardi of the CBA's National Criminal Justice Section. The section includes representatives from both the Crown and the defence from every part of the country. Mr. Gottardi practices both for the Crown and defence in Vancouver. I will turn it over to him to address the substance of our concerns.

Eric Gottardi, Secretary, National Criminal Justice Section, Canadian Bar Association: Madam Chair, the difficulty of going last is that there may be some repetition. I will do my best to be brief.

We appear before the committee today to express our concerns arising from the proposed legislation. Bill C-25 purports to limit the practice of giving enhanced credit for time spent in pre-sentence custody. The CBA National Criminal Justice Section believes that the proposed amendments would have an adverse effect on the fair and effective administration of justice across Canada.

Remand or temporary custody is a provincial-territorial responsibility. Therefore, all remanded prisoners are held in provincial detention centres. Detention centres, as we have heard, are overcrowded with three or four people sharing cells designed for one or two. There is little in the way of programs or services available to these individuals. At best, being in remand means being warehoused. At worst, it means living in conditions that are dirty, degrading and dangerous.

The practice of giving enhanced credit for some pretrial custody situations was developed to take into account two factors that have been spoken to today. First, some offenders, while presumed innocent, are incarcerated in conditions worse than they would experience if convicted of the crimes for which they were accused. The Criminal Code permits our sentencing judges here in Canada to take pre-sentencing custody into account when determining a fit and just sentence. That needs to continue. Second — and some may argue the more important factor — justifying the continued utility of giving enhanced credit is the fact that earned remission does not apply to time spent incarcerated

tient compte de ces conditions déplorables. On ne doit jamais oublier que, si le gouvernement résout ces problèmes, il n'y aura plus beaucoup de raisons de bonifier le crédit de détention provisoire.

Le projet de loi C-25 corrige peut-être la perception erronée du public mais, à mon avis, il n'établit en rien l'adéquation de la peine et du crime.

Gaylene Schellenberg, avocate, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien : L'Association du Barreau canadien est une association nationale composée de 37 000 avocats, étudiants en droit, universitaires et notaires. Chercher à améliorer le droit et l'administration de la justice est l'un des volets importants du mandat de l'ABC. C'est dans cette optique-là que nous comparaissons devant vous aujourd'hui.

Eric Gottardi qui travaille pour la Section nationale du droit pénal de l'ABC m'accompagne. Cette section comprend des représentants de la Couronne et de la défense des quatre coins du pays. M. Gottardi travaille à la fois pour la Couronne et la défense à Vancouver. Je vais lui laisser la parole afin qu'il vous expose nos préoccupations.

Eric Gottardi, secrétaire, Section nationale du droit pénal, Association du Barreau canadien : Madame la présidente, l'ennui, lorsqu'on est la dernière personne à témoigner, c'est qu'on risque de répéter certaines choses. Je ferai de mon mieux pour être bref.

Nous témoignons aujourd'hui devant le comité afin d'exprimer nos inquiétudes concernant la mesure législative proposée. Le projet de loi C-25 vise à limiter la tendance à octroyer des crédits supérieurs au temps passé en détention provisoire. La Section nationale du droit pénal de l'ABC croit que les amendements proposés nuiraient à l'équité et l'efficacité de l'administration de la justice au Canada.

La détention préventive ou provisoire relève des provinces et des territoires. Par conséquent, tous les détenus sont incarcérés dans des centres de détention provinciaux. Comme vous l'avez entendu, les centres de détention sont surpeuplés et leurs cellules, conçues pour une ou deux personnes, en accueillent trois ou quatre. Ces détenus bénéficient de très peu de programmes et de services. Dans le meilleur des cas, être en détention, c'est être enfermé dans un entrepôt. Dans le pire des cas, c'est vivre dans des conditions insalubres, dégradantes et dangereuses.

On a pris l'habitude d'octroyer, dans certaines situations, des crédits supérieurs au temps passé en détention provisoire pour tenir compte de deux facteurs qui ont été discutés aujourd'hui. Premièrement, certains délinquants, bien que présumés innocents, sont incarcérés dans des conditions pires que celles qu'ils connaîtraient s'ils étaient reconnus coupables des crimes dont ils sont inculpés. Le Code criminel permet aux juges qui prononcent des sentences au Canada de prendre en compte les conditions de détention provisoire lors de la détermination d'une peine juste et appropriée. Cela doit continuer. Deuxièmement — et certaines personnes pourraient faire valoir qu'il s'agit là du facteur le plus

while an accused is waiting for his or her trial or waiting for sentence to be imposed. The same is true for early parole.

As lawyers for both the prosecution and the defence, we are in Canadian courts every day. The experience that Mr. Spratt described to you in bail court is an experience we have as Crown and defence lawyers across the country. It is no different in Vancouver. The bail courts on Main Street are clogged with people itching to get going with their bail hearings and waiting to see if they will get that chance.

Being in court every day, we know what judges do and we know they do it well. They are well placed to arrive at a just and appropriate sentence taking into account all of the relevant factors including the length and circumstances of any pretrial detention. Judges are not required to grant additional credit for time spent in pretrial custody and may deny credit.

In our experience, when prosecutors show why individuals should not get credit for enhanced credit, the courts take that seriously. That is happening more and more. At sentencing hearings, judges are hearing more evidence about whether a particular accused had access to programs and what type of conditions they were facing when they were in remand custody. Judges will take that into account and will not, as a matter of course or as a rubber stamp, simply hand out two-for-one credit. It must be earned and more submissions and evidence are being heard at sentencing hearings about this issue.

That is where this evidence should be heard. The sentencing issue should not come out at the bail hearing. An important point touched on earlier is some of these concerns about the reasons for the detention being factored in later at the sentencing hearing. That is a troubling concern that in my estimation will cause an extreme amount of difficulty in bail courts across this country.

Bill C-25 constitutes an unnecessary erosion of judicial discretion in the sentencing regime. In addition to addressing issues of pretrial conditions, judicial discretion in awarding credit for so-called “dead time” is critical to avoiding skewed sentencing.

In our written submissions to this committee, we provide an example to help illustrate that point. I did not major in statistics and I am not very good at mathematics, but I think the example that is provided on page 3 of our written submissions is clear. It gives a concrete example of how two similarly situated offenders

important —, le fait que les remises de peine méritées ne s’appliquent pas au temps que les accusés passent sous garde en attendant leur procès ou leur sentence prouve qu’il est toujours utile d’octroyer des crédits bonifiés. C’est aussi le cas pour les libérations conditionnelles anticipées.

En tant qu’avocats de la Couronne et de la défense, nous travaillons quotidiennement dans les tribunaux canadiens. L’expérience que M. Spratt a vécue dans un tribunal des cautionnements et qu’il vous a décrite est identique à celle que nous avons eu en tant qu’avocats de la Couronne et de la défense partout au pays. Les choses ne sont pas différentes à Vancouver. Les tribunaux de cautionnements ordinaires sont engorgés de gens qui ont hâte que leur enquête sur le cautionnement commence et qui attendent de voir s’ils auront cette chance.

Puisque nous sommes présents quotidiennement dans les tribunaux, nous savons ce que font les juges et nous savons qu’ils le font bien. En tenant compte de tous les facteurs pertinents, y compris la durée et les circonstances de toute détention provisoire, ils sont bien placés pour parvenir à une sentence juste et appropriée. Les juges ne sont pas tenus d’octroyer des crédits supplémentaires pour le temps passé en détention provisoire et ils peuvent refuser d’accorder des crédits.

Selon notre expérience, lorsque les procureurs exposent les raisons pour lesquelles il ne faut pas bonifier les crédits d’une personne, les tribunaux prennent leurs arguments au sérieux. Cela se produit de plus en plus souvent. Au cours des audiences de détermination de la peine, les juges entendent davantage de témoignages à propos des programmes auxquels un certain accusé a eu accès ou des conditions de sa détention préventive. Les juges tiendront compte de ces preuves, mais n’octroieront pas, machinalement ou comme allant de soi, deux jours de crédit pour un jour de détention. Les accusés doivent le mériter, et l’on entend de plus en plus d’observations et de témoignages à ce sujet pendant les audiences de détermination de la peine.

C’est à ce moment-là que les témoignages devraient être entendus. La question de la sentence ne devrait pas être abordée au cours de l’enquête sur le cautionnement. Une autre question qui a été mentionnée plus tôt a trait à certaines des inquiétudes concernant la prise en considération des motifs de la détention au cours de l’audience de détermination de la peine. C’est une question très préoccupante qui, à mon avis, engendrera une énorme quantité de problèmes dans les tribunaux de cautionnement de tout le pays.

Le projet de loi C-25 représente une érosion inutile de la discrétion judiciaire du régime de détermination de la peine. En plus de tenir compte des conditions présentencielles, le pouvoir discrétionnaire qui permet aux juges d’octroyer des crédits pour le soi-disant « temps mort » est essentiel si on veut éviter d’imposer des peines biaisées.

Dans notre mémoire au comité, nous présentons un exemple qui aide à illustrer mon propos. Je n’ai pas fait une majeure en statistiques, et je ne suis pas très doué pour les mathématiques, mais je pense que l’exemple qui figure à la page 3 de notre mémoire est clair. Il illustre concrètement comment deux

facing the same offence would be given different sentences based solely on the issue of pretrial detention, and how Bill C-25 would exacerbate that situation.

In the example, you have two similarly situated male offenders charged with the same offence. One is denied bail — that is person A — and the other is released into the community, which is person B. After six months, their trial comes on; both are convicted and both are sentenced to three years' imprisonment.

Under the current law, person A would normally receive two-for-one credit for six months he served as "dead time" and would be sentenced for an additional 24 months to complete the three-year sentence. Person B would begin serving the three-year sentence at the penitentiary. Neither A nor B has a prior serious offence record and, under the CCRA, would typically be released on parole after serving one third of his penitentiary sentence.

Person A would serve another eight months over the six months that were already served, for a total period of incarceration of 14 months. Person B, who had been out the entire time, would serve 12 months of incarceration before being released on parole. Person A would serve two months more time incarcerated than person B, even though both were guilty of the same offence.

Bill C-25 makes this discrepancy worse. Person A would get credit for only the six months' pre-sentence and would serve an additional 10 months of custody, for a total of 16 months incarcerated — six months served in the generally harsher conditions in the remand facility. On the other hand, person B still serves only 12 months.

This is an example of a relatively short sentence. The discrepancy grows and the sentence grows longer.

In the submission of the CBA section, limiting the discretion of sentencing judges to address these discrepancies does not do anything to further truth in sentencing. In fact, to ignore or de-emphasize the impact of sentencing time on remand serves only to obfuscate the truth further.

I want to touch on the issue of accused persons abusing the process by perhaps instructing counsel to continually adjourn the matter to build up credit. In the submission of the CBA section, this is a myth.

It is accepted in the background that was provided by the government that the main reason for the increase in the remand times is an increasing complexity in criminal cases and the drying up of judicial and court resources, so it is taking longer and longer time for cases to get to trial. Once an accused person is ordered

délinquants dont les circonstances sont semblables et qui font face aux mêmes accusations encourraient des peines différentes, compte tenu uniquement de la question de la détention provisoire, et la façon dont le projet de loi C-25 aggraverait cette situation.

Dans l'exemple, il y a deux délinquants de sexe masculin qui se trouvent dans des situations semblables et qui sont accusés de la même infraction. L'un d'eux se voit refuser la liberté sous caution — soit la personne A —, et l'autre est remis en liberté — soit la personne B. Six mois plus tard, leurs procès commencent, et tous deux sont condamnés à trois ans d'emprisonnement.

En vertu de la loi actuelle, la personne A recevrait habituellement un crédit de deux jours pour chaque jour des six mois de « temps mort » passés en détention et serait condamnée à 24 mois de détention supplémentaires pour purger sa peine de trois ans. La personne B commencerait à purger sa sentence de trois ans au pénitencier. Ni la personne A, ni la personne B n'a antérieurement été reconnue coupable d'infractions graves et, en vertu de la LSCMLC, elles seraient normalement toutes deux mises en liberté conditionnelle après avoir purgé un tiers de leur peine d'emprisonnement.

Donc, au six mois de détention provisoire de la personne A s'ajouteraient huit mois supplémentaires, pour un total de 14 mois d'incarcération. La personne B, qui était en liberté pendant toute la période, purgerait 12 mois d'incarcération avant d'être mise en liberté conditionnelle. La personne A purgerait donc deux mois d'emprisonnement de plus que la personne B, malgré qu'elles soient toutes deux coupables de la même infraction.

Le projet de loi C-25 accentue cet écart. On octroierait alors à la personne A un crédit de six mois pour le temps qu'elle a passé en détention provisoire, et elle purgerait 10 autres mois d'emprisonnement, pour un total de 16 mois d'emprisonnement — dont six mois purgés dans un établissement de détention provisoire où les conditions sont généralement plus pénibles. En revanche, la personne B ne purgerait toujours que 12 mois.

Dans cet exemple, la peine est relativement courte. Cependant, l'écart s'accroît, et la durée de la peine s'accroît.

La section de l'ABC est d'avis qu'en limitant le pouvoir discrétionnaire des juges qui prononcent des sentences, on les empêche de remédier à ces écarts, ce qui n'établit en rien l'adéquation de la peine et du crime. En fait, lorsqu'on ignore ou néglige l'incidence de la peine d'emprisonnement sur la détention, on ne fait que brouiller davantage le rapport entre la peine et le crime.

J'aimerais effleurer la question des accusés qui abusent du processus judiciaire en enjoignant leur avocat d'ajourner constamment l'affaire afin d'accumuler des crédits. La section de l'ABC est d'avis qu'il s'agit d'un mythe.

Dans le document d'information fourni par le gouvernement, on reconnaît que les périodes de détention augmentent parce que les affaires pénales sont de plus en plus complexes et que les ressources du système judiciaire et des tribunaux s'épuisent. C'est pourquoi les affaires mettent de plus en plus de temps à être

detained in custody, — a decision over which he or she has no control — he or she does not have any control over how quickly that case gets to trial.

One of the statistics that came up earlier in the session is the average time for a guilty plea was something in the realm of 95 days, and the average time to get to trial, and if there was an acquittal following, was something in the range of 260 days. The rationale for that is simple. As a defence counsel, once you are able to get disclosure of the case and you realize you are sunk because there is an overwhelming case, you can proceed to advise your client that maybe you want to consider a guilty plea.

That disclosure option is a very important step; it allows defence counsel to advise their client about what they might want to do. That is a process that is completely out of the hands of the accused and out of the hands of defence counsel. In most cases, it is out of the hands of Crown counsel as well. It is a fundamentally important step in the process and it happens at the beginning of the process.

Judicial resources and public education are the areas that the CBA section says that the government should be focusing on to address concerns that might be arising in relation to pretrial credit, not this misperception that accused persons are sitting in “Club Fed” and racking up time that they can put toward a guilty plea down the road.

To conclude, it is the view of the CBA section that Bill C-25, the truth in sentencing act, is geared more toward responding to this public misperception about the current use of judicial discretion rather than a careful and considered approach to law reform. Sir Winston Churchill said:

The mood and temper of the public in regard to the treatment of crime and criminals is one of the most unfailing tests of the civilization of any country.

In my submission, this legislation fails that test.

Senator Wallace: Thank you very much for the presentations. There seems to be a consistency there; there is a message that I certainly heard loud and clear.

Perhaps Mr. Spratt, I might direct this comment to you. Each presenter is concerned about the need for the continuation of judicial discretion. The judges hear the cases, they hear the facts and they are on the front line. That certainly makes sense. However, in your comments you speak about Bill C-25 as eliminating judicial discretion, that it is a rigid formula, a mechanical formula. I would point out to you that proposed subsection (3.1) of the bill speaks to the fact that the maximum credit could go to 1.5-to-one if circumstances justify it. As I read the bill, there is no restriction on what those circumstances might be.

instruites. Une fois qu'on a ordonné la mise sous garde de l'accusé — une décision sur laquelle il ou elle n'exerce aucun contrôle —, il ou elle n'a aucune influence sur la rapidité avec laquelle son affaire passe en jugement.

Une des statistiques mentionnées plus tôt pendant la séance a trait au fait qu'il faut en moyenne 95 jours pour déposer un plaidoyer de culpabilité, et qu'il faut environ 260 jours pour passer en jugement si le procès aboutit à un acquittement. La raison en est simple. En tant qu'avocat de la défense, une fois que les renseignements de l'affaire ont été divulgués et que l'on se rend compte que l'affaire est fichue parce que la preuve est accablante, on peut alors informer le client qu'il ferait peut-être mieux d'envisager un plaidoyer de culpabilité.

L'étape de la divulgation des renseignements est très importante; elle permet à l'avocat de la défense d'indiquer à son client ce qu'il pourrait vouloir faire. C'est un processus qui échappe complètement à l'accusé, de même qu'à l'avocat de la défense. Dans la plupart des cas, il échappe également à la Couronne. C'est une étape importante et essentielle du processus, et elle se produit au début de celui-ci.

La section de l'ABC croit que le gouvernement devrait, avant tout, se préoccuper d'accroître les ressources judiciaires et d'informer le public en vue d'apaiser les inquiétudes que les crédits préalables au procès peuvent provoquer, plutôt que de se concentrer sur la perception erronée selon laquelle les accusés, confortablement installés en prison, accumulent des crédits qu'ils pourront utiliser après avoir déposé leur plaidoyer de culpabilité.

En conclusion, la section de l'ABC est d'avis que le projet de loi C-25, Loi sur l'adéquation de la peine et du crime, cherche davantage à amender la perception du public concernant l'usage actuel du pouvoir discrétionnaire, qu'à adopter une approche soigneuse et réfléchie pour réformer le droit. Sir Winston Churchill a déclaré ce qui suit :

L'attitude et les réactions du public devant les méthodes utilisées pour lutter contre la criminalité sont parmi les meilleurs critères d'évaluation du niveau de civilisation d'un pays.

À mon avis, cette mesure législative ne respecte pas ces critères.

Le sénateur Wallace : Je vous remercie beaucoup de vos exposés. Vos propos semblent coïncider; ils communiquent un message que j'ai certainement entendu très clairement.

Je devrais peut-être vous adresser cette remarque, monsieur Spratt. Chaque témoin est préoccupé par la nécessité de perpétuer la discrétion judiciaire. Les juges entendent les causes, entendent les faits et travaillent en première ligne. C'est tout à fait logique. Cependant, dans vos observations, vous mentionnez que le projet de loi C-25 élimine le pouvoir discrétionnaire des juges, qu'il consiste en une formule rigide et mécanique. Je vous ferais remarquer que le paragraphe proposé (3.1) dans le projet de loi stipule que, si les circonstances le justifient, le juge pourrait accorder un crédit maximum de 1,5 jour par jour de détention provisoire. Lorsque je lis le projet de loi, je constate également que ces circonstances ne sont nullement limitées.

Would you not agree that judicial discretion would not be eliminated by Bill C-25? That discretion would still exist, albeit in a more confined manner. Discretion to go to two or three credit for remand time served would not be there, but your statement that it would eliminate judicial discretion is a severe overstatement. I am interested in your comment.

Mr. Spratt: I would agree that subsection (3.1) limits judicial discretion, and the sections that follow eliminate judicial discretion in certain cases. For example, if someone is detained in custody, there is a 524 application — or they are detained because of a failure to comply. One must remember that when a 524 application is brought or a fail to comply charge is laid, that charge has not been proven. That person is still presumed innocent of that charge, and ultimately that person may be acquitted of that charge or acquitted of the initial charge that had him on bail in the first place.

In that situation, it would be completely eliminated. The 524 application would be brought; the judge would not be able to increase credit above one-for-one at all, and the person, in fact, would be found innocent of one of the offences.

Even if we spend the court time and call the evidence to show that circumstances justify, in those cases where that little judicial discretion remains, the mathematical calculation of 1.5-to-1 reflects only the lack of earned remission. It does not reflect the harshness of the conditions of pre-sentence custody. If a 1.5 credit was applied, someone would end up serving in totality the same amount of time. You can have two individuals, one of whom serves most of that time in a federal facility or a facility with programs, and the other person, although serving the same amount of time, has served it, through no choice of his or her own, at the front-end, in pre-sentence custody, under much harsher conditions. You can have two people serving the same numerical amount of days, but one is serving much harsher time and is being punished more severely.

Senator Wallace: You referred to how Canada is regarded on the world stage. As Canadians, we take pride in our judicial system and I think we are highly regarded. However, my understanding is that Canada is a rarity among common law jurisdictions in awarding in excess of one-for-one credit for remand custody. What is your comment on that?

Mr. Spratt: I suppose as Canadians we should be embarrassed that we have to award more than one-for-one credit. We should be embarrassed about the conditions in our jails. I would not seek to emulate all of the models around the world. I can think of examples of close neighbours that do not have the progressive

Ne conviendriez-vous pas que le projet de loi C-25 n'éliminerait pas la discrétion judiciaire, qu'elle existerait toujours, même si elle était plus limitée qu'autrefois? Les juges n'auraient plus le pouvoir discrétionnaire d'octroyer un crédit de deux ou trois jours pour chaque jour passé en détention provisoire, mais vous exagérez énormément lorsque vous affirmez que le projet de loi éliminerait la discrétion judiciaire. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Spratt : Je conviendrais que le paragraphe (3.1) limite la discrétion judiciaire et que les articles qui suivent l'éliminent dans certains cas. Par exemple, lorsque quelqu'un est mis sous garde, une demande en vertu de l'article 524 est déposée — ou la personne est détenue parce qu'elle n'a pas respecté les conditions de sa liberté sous caution. Il ne faut pas oublier que, lorsqu'une demande en vertu de l'article 524 est déposée ou qu'une accusation de non-respect de la liberté sous caution est portée, cette accusation n'a pas été prouvée. Cette personne est toujours présumée innocente de cette accusation, et elle pourrait être acquittée de l'accusation initiale qui est à l'origine de sa liberté sous caution.

Dans ce cas-là, la discrétion judiciaire serait éliminée complètement. La demande en vertu de l'article 524 serait déposée; le juge ne serait pas du tout en mesure d'accorder un crédit supérieur à un jour par jour de détention provisoire, et la personne serait jugée innocente d'une des infractions.

Même si l'on prend le temps, pendant le procès, de présenter les éléments de preuve qui prouvent que les circonstances le justifient, dans les cas où le juge jouit toujours d'un peu de pouvoir discrétionnaire, le calcul mathématique de 1,5 jour par jour de détention provisoire ne fait que prendre en considération l'absence de remise de peine méritée. Il ne tient pas compte des conditions pénibles de la détention provisoire. Si le crédit de 1,5 jour était accordé, la personne finirait par purger exactement le même temps au total. Ainsi, on peut se retrouver avec deux personnes, dont l'une qui purge la plupart de son temps dans un établissement fédéral ou un établissement qui offre des programmes, et l'autre qui, bien qu'elle ait été condamnée à la même période d'emprisonnement, l'a purgée au début, malgré elle, dans un établissement de détention provisoire où les conditions sont beaucoup plus pénibles. Ces deux personnes purgent un nombre identique de jours, mais l'une d'entre elles subit un emprisonnement beaucoup plus pénible et est punie beaucoup plus sévèrement.

Le sénateur Wallace : Vous avez fait allusion à la façon dont le Canada est perçu sur la scène mondiale. En tant que Canadiens, nous sommes fiers de notre système judiciaire, et je pense que nous sommes très respectés. Toutefois, je crois comprendre que le Canada est l'un des rares États régis par la common law qui accorde un crédit supérieur à un jour pour chaque jour passé en détention. Que dites-vous de cela?

M. Spratt : Je suppose qu'en tant que Canadiens, nous devrions être gênés qu'il soit nécessaire d'octroyer un crédit de plus d'un jour pour chaque jour de détention provisoire. Nous devrions être embarrassés par les conditions qui sévissent dans nos prisons. Je ne souhaiterais pas imiter tous les modèles qui

parole system that we have that has served this country well and has, in my opinion, served reintegration and kept our crime rate lower than in other jurisdictions that the centre may be referring to.

Senator Wallace: I appreciate that comment, but your suggestion about Canada's position in the world stage and how we would be compared to other countries is important.

Mr. Spratt: I would take a Canadian judge over any other.

Senator Wallace: Probably I would as well.

The Chair: Any Canadians, any time, anywhere.

Senator Baker: First, I want to congratulate all of the persons here today as witnesses. It has been very enlightening. I would also like to mention the presence of Mr. Jamie Chaffe, representing the Canadian Association of Crown Counsel. I have been on Parliament Hill for 35 years and I have never seen the Crown attorneys' association present before a committee. I would have loved to have seen that because the opportunity would have arisen for cross-examination. I checked before I came here because I did not know what Mr. Chaffe would say.

When we say the Martin report, Mr. Chaffe, do you know what we are talking about?

Mr. Chaffe: I think so.

Senator Baker: Of course you do. It states that a Crown attorney is a minister of justice. He is impartial and cannot take sides. That is why in your written submission, which you did not read out, you say you are not taking sides here but just addressing the questions. I just want to remind you that I have a case here where you advocated three-for-one in the case of *R. v. Burke* in 2002. You do not remember that one?

Mr. Chaffe: I confess that I do not.

Senator Baker: I will give you a copy.

When you look at the case law, you have defence lawyers saying to judges that it violates the UN charter that we ratified on the treatment of prisoners. The judges have mentioned that in their adjudication, that the evidence was pretty clear. That is not in domestic law, so it does not count, but it provides a guideline for it.

It is extraordinary to read the accounts of the conditions in some of the jails in Toronto and Ottawa. This bill, in effect, prevents a person from receiving benefit for that or in some way being compensated for that offence under our system of fundamental justice. This proposed legislation closes a door;

existent de par le monde. Je peux penser à des exemples d'États voisins qui n'ont pas un système de libération conditionnelle progressiste comme le nôtre. Celui-ci a bien servi notre pays et, à mon avis, a contribué à la réinsertion et au maintien d'un taux de criminalité plus faible que dans les autres États auxquels le centre fait peut-être allusion.

Le sénateur Wallace : Je comprends votre remarque, mais lorsque vous parlez de la position du Canada sur la scène internationale et où nous nous classerions comparativement aux autres pays, cela importe.

M. Spratt : Je choisirais un juge canadien avant tout autre.

Le sénateur Wallace : Je ferais probablement de même.

La présidente : N'importe quel Canadien, en tout temps et n'importe où.

Le sénateur Baker : D'abord, j'aimerais féliciter toutes les personnes qui ont témoigné aujourd'hui. Vos exposés ont été vraiment instructifs. J'aimerais également mentionner la présence de M. Jamie Chaffe, qui représente l'Association canadienne des juristes de l'État. J'ai passé 35 années sur la colline du Parlement et je n'ai jamais vu un représentant de l'Association des juristes de l'État comparaître devant un comité. J'aurais bien aimé voir cela parce que l'on aurait eu l'occasion de procéder à un contre-interrogatoire. J'ai vérifié avant de venir ici, car j'ignorais ce que M. Chaffe dirait.

Lorsque nous mentionnons le rapport Martin, monsieur Chaffe, savez-vous à quoi nous faisons allusion?

M. Chaffe : Je crois que oui.

Le sénateur Baker : Bien entendu, vous le savez. Il indique qu'un avocat de la Couronne est un ministre de la justice. Il est impartial et ne peut pas prendre parti. C'est pourquoi, dans votre mémoire que vous n'avez pas lu, vous affirmez que vous n'êtes pas ici pour prendre parti, mais simplement pour répondre aux questions. Je désire vous rappeler que j'ai devant moi une affaire où vous avez préconisé l'octroi d'un crédit de trois jours par jour de détention provisoire. Il s'agit de l'affaire *R. c. Burke* en 2002. Vous en souvenez-vous?

M. Chaffe : Je vous avoue que je ne m'en souviens pas.

Le sénateur Baker : Je vous en donnerai une copie.

Lorsqu'on examine la jurisprudence, on remarque que des avocats de la défense signalent aux juges que cela viole la charte de l'ONU sur le traitement des détenus que nous avons ratifiée. Les juges ont mentionné dans leur jugement que la preuve était plutôt manifeste. Cela ne fait pas partie du droit national, donc cela ne compte pas, mais cela fournit une ligne directrice à cet égard.

Il est incroyable de lire les descriptions des conditions qui existent dans certaines prisons de Toronto et d'Ottawa. En pratique, le projet de loi nous empêche d'accorder à une personne un avantage en compensation de telle conditions ou de l'indemniser pour cette infraction en vertu de notre système de

there is no doubt about it. The question to you is this how is the gap filled.

Senator Nolin asked will the judges get around this in some way. My question is will the defence lawyers find a way around it. Will it be by Charter argument by the end? You have to give 15 days' notice for a Charter argument prior to trial, so how will you do it on sentencing, unless you gave notice that you would do it on sentencing. What will you do now? You have a client, so what will you do to try to get around this legislation if it passes? I would like to have a simple straightforward answer from each of the four active litigators here today.

Mr. Chaffe: If Bill C-25 is passed, Crown attorneys will enforce the law. It is a fundamental role of Crown attorneys in the criminal justice system to uphold the rule of law.

That being said, in the busiest jurisdictions in this country, we will need to find ways to plea bargain court capacity for our most serious cases. We are not dealing with a closed system. When any kind of legislation comes down from the federal government, it must be supported by the provincially funded criminal justice system.

If there is an increase in the workload without an added increase in the criminal justice infrastructure, Crown attorneys, perhaps more than anyone in the system, have to re-prioritize their resources on their most serious cases, and, inevitably, other areas of prosecution suffer. We have extraordinarily limited trial court resources across the country, and this bill will increase the workload, at least in the bail courts, and there is a debate in regions about whether it will increase the overall trial rate. If that happens, there will have to be an adjustment of some sort.

In our position paper, we discussed offering a different sentencing incentive so that we can create capacity for our most serious cases. The Canadian Association of Crown Counsel is non-partisan and objective with respect to this. We are here only to talk about the impact of these proposed changes on the way things work on the ground.

The Chair: We do understand that, Mr. Chaffe. We do not ask you to make partisan statements.

Mr. Lapowich: I do not think there will be any doubt — it was already mentioned in Mr. Spratt's evidence today — that there will be Charter challenges. In terms of specific challenges, we can envision challenges under section 7, deprivation of, life, liberty. . . ; and a challenge under section 11(b), undue delay. We can see stay applications being brought; and, as was

justice fondamentale. La mesure législative proposée referme une porte; ça ne fait pas de doute. La question que je vous pose est la suivante : Comment cet écart sera-t-il comblé?

Le sénateur Nolin a demandé si les juges contourneraient cette restriction d'une manière ou d'une autre. Ma question est la suivante : Les avocats de la défense trouveront-ils une façon de la contourner? Le feront-ils en invoquant la Charte en fin de compte? Il faut donner un préavis de 15 jours avant la date du procès pour pouvoir avancer un argument fondé sur la Charte. Alors, comment parviendrez-vous à le faire au moment du prononcé de la sentence, à moins que vous ayez déjà indiqué que vous le feriez à ce moment-là? Que ferez-vous dans l'immédiat? Vous avez un client, alors que ferez pour tenter de contourner cette mesure législative, si elle est adoptée? J'aimerais recevoir une réponse directe de la part de chacun des quatre plaideurs actifs ici présents.

M. Chaffe : Si le projet de loi C-25 est adopté, les avocats de la Couronne appliqueront la loi. Défendre la primauté du droit est l'un des rôles fondamentaux des avocats de la Couronne dans le système de justice pénale.

Cela étant dit, dans les juridictions les plus sollicitées du pays, nous devons trouver des façons de négocier des plaidoyers afin de conserver les ressources des tribunaux pour nos affaires les plus graves. Nous ne fonctionnons pas en vase clos. Lorsque des mesures législatives, quelles qu'elles soient, émane du gouvernement fédéral, elles doivent être appuyées par le système de justice pénale financé par les provinces.

Si la charge de travail augmente sans que l'infrastructure de la justice pénale soit développée, les avocats de la Couronne, plus que quiconque peut-être dans le système, doivent réorganiser leurs ressources en fonction des affaires les plus graves et, inévitablement, d'autres secteurs de la fonction de poursuite en souffrent. Les ressources de nos tribunaux de première instance partout au pays sont extrêmement limitées, et ce projet de loi occasionnera un surcroît de travail, à tout le moins dans les tribunaux de cautionnements. D'ailleurs, dans les régions, on se demande si le projet de loi n'accroîtra pas le nombre global de procès. Si cela se produit, il faudra faire des redressements d'une façon ou d'une autre.

Dans notre exposé de position, nous discutons la possibilité d'offrir une incitation en matière de sentence, de sorte que nous puissions libérer des ressources pour nos causes les plus graves. L'Association canadienne des juristes de l'État est non partisane et fait preuve d'objectivité à l'égard de cette question. Nous sommes seulement ici pour parler des répercussions que les changements proposés auront sur la façon dont les choses fonctionnent sur le terrain.

La présidente : Nous comprenons cela, monsieur Chaffe. Nous ne vous demandons pas de prendre parti.

M. Lapowich : Je pense qu'il ne fait aucun doute — comme M. Spratt l'a déjà mentionné aujourd'hui dans son témoignage — qu'il y aura des contestations en vertu de la Charte. Pour ce qui est des précisions, nous pouvons envisager des contestations en vertu de l'article 7, atteinte à la vie, à la liberté, et en vertu du paragraphe 11(b), retard injustifié. Nous pouvons nous attendre

mentioned previously, for cruel and unusual, in terms of your specific point that you raised with respect to how horribly we have done in the past 50 years in relation to upholding treaties that we may be part of.

I hope that answers your question in a very brief way. That will lead to further litigation and complexity, which will frustrate our efforts to reduce remand populations and the time it takes to bring cases to trial and deal with the merits.

Mr. Spratt: The senator is quite right. You can see the problem that no one anticipates a conviction; I certainly never do. On a day when judgment has passed and your client is convicted, under normal circumstances, you might be able to proceed to sentencing right away. However, an adjournment might be necessary to file a Charter application to cull evidence from the jail concerning the conditions and to order transcripts about the delay in the proceedings. There are certain benchmarks for judicial consideration on acceptable delays. If you are limiting credit given to pre-sentencing custody, we can expect those benchmarks to be decreased. That leads to more work for the courts, the reporter's office and subpoenaing the superintendent to come down to court. It also causes the people, the very people affected by these poor conditions, to spend more time in custody because of the problems created by this bill. Again, limiting the judicial solution in most cases does not effectively solve the problem.

Mr. Gottardi: There is not much that I can add. I agree with my friends that there will be an increase in formal and informal attempts to resolve the issue. To take Mr. Chaffe off the hook, defence counsel will aggressively pursue Crown, I would imagine, for some kind of Crown discount or Crown credit so that we can achieve a resolution that allows the client beneficial resolution and allows the Crown to move one case off its overflowing docket.

The challenges that were mentioned are limited only to our creativity in terms of the kinds of Charter challenges that might be mounted against this proposed legislation, whether taking the position that it has limited any consideration of the conditions or any consideration of the inequity in the access to earned remission and early parole. There are different tacks that you can take completely aside from the issues that might arise from turning a sentencing hearing into not a consideration of the moral blameworthiness of the offender but into a trial on what that offender did in remand custody. It is a very problematic bill from all of those aspects.

au dépôt de demandes de sursis et, comme cela a été mentionné précédemment, de contestations en matière de traitements ou peines cruels et inusités relativement à l'argument que vous avez soulevé concernant la façon dont, au cours des 50 dernières années, nous avons si mal respecté les traités que nous avons peut-être signés.

J'espère que cela répond brièvement à votre question. Cela entraînera des litiges et des complications supplémentaires, ce qui entravera nos efforts visant à réduire le nombre de personnes en détention et le temps qu'il faut pour instruire une affaire et juger de ses mérites.

M. Spratt : Le sénateur a tout à fait raison. Vous pouvez constater le problème que cela pose. Personne n'anticipe une condamnation; je ne m'y attends certainement jamais. Le jour où le jugement est rendu et que votre client est condamné, il se peut que, dans des circonstances normales, vous soyez en mesure de passer immédiatement au prononcé de la sentence. Cependant, il se peut que, pour déposer une contestation en vertu de la Charte, il soit nécessaire de demander un ajournement afin de recueillir à la prison les preuves concernant les conditions et obtenir les transcriptions relatives au retard dans les procédures. Il existe certains étalons pour guider les tribunaux dans leur examen de ce qui constitue des retards acceptables. Si on limite les crédits octroyés pour la détention provisoire, on peut s'attendre à ce que ces étalons soient abaissés. Cela entraîne encore plus de travail pour les tribunaux et le bureau du sténographe, et exige d'assigner le surintendant à témoigner devant le tribunal. En outre, cela contraint précisément les personnes qui sont touchées par les mauvaises conditions, à passer encore plus de temps en détention en raison des problèmes occasionnés par ce projet de loi. Encore une fois, limiter la discrétion judiciaire ne résout pas le problème dans la plupart des cas.

M. Gottardi : Je ne peux pas ajouter grand-chose à cela. Je suis d'accord avec mes amis pour dire que le nombre de tentatives officielles et officieuses visant à régler la question augmentera. Pour tirer M. Chaffe d'un mauvais pas, je dirais que j'imagine que les avocats de la défense poursuivront agressivement la Couronne afin d'obtenir un genre de remise ou de crédit de la Couronne. Ainsi, nous pourrions parvenir à une solution qui bénéficiera au client et qui permettra à la Couronne de retirer une affaire de son registre débordant.

Les contestations qui ont été mentionnées sont limitées uniquement par ce que nous pouvons imaginer en matière de contestations fondées sur la Charte qui pourraient être déposées à l'encontre de la mesure législative proposée, que ce soit parce que la mesure a restreint l'examen des conditions ou l'examen de l'iniquité en matière d'accès à la remise de peine méritée ou la libération conditionnelle anticipée. Différentes démarches peuvent être entreprises, en plus des questions qui pourraient être soulevées si l'on transforme une audience de détermination de la peine en un procès sur les faits et gestes du délinquant pendant sa détention, plutôt qu'en un examen de son comportement moralement répréhensible. Ce projet de loi est problématique de tous ces points de vue.

Senator Baker: Of course, if they arrive at a conclusion with the Crown on a solution to the problem for a lesser sentence, it does not settle the matter because the judge then must agree with that conclusion. As Senator Nolin said, perhaps that is the way the judge might circumvent the legislation.

Senator Joyal: The witnesses have answered my questions on the constitutionality of the bill. There is a fundamental principle in the Criminal Code on similar offences that says that different people convicted of the same crime should receive the same sentence. You cannot have a discrepancy in the sentence under the Criminal Code. That, of course, would offend section 7 of the Charter.

Perhaps the intent of the bill has some favourable arguments, which the minister presented to us today. Given how the system works, in particular the clogged bail system, this bill would clog the system further rather than alleviate it. One of the minister's main arguments for the bill was that it would unclog the system. From the statistics that we have heard and from what you have said, instead it will have an adversarial impact on the system. Everyone agrees with that. It is the means that you take to unclog the system that might have an adversarial affect.

When I asked the minister if that would be the case, he said, no. He is so sure that this bill would serve the purposes that he has outlined. It seems to me that there are serious concerns to be looked at before voting on this bill because we might end with a contrary result to the intent of the bill.

The Chair: Mr. Chaffe, do you wish to comment?

Mr. Chaffe: It is certain, from our association's perspective, that there will be an increase in the workload of the bail system. That can be reasonably expected. You are importing part of the sentencing process into the bail hearing itself, which will likely be fully litigated by defence counsel and Crowns. The jury is out with respect to its impact on trial rates. We have regional disagreement about whether there will be a significant increase in trial rate. Many jurisdictions think that there will be such an increase. Some jurisdictions feel that in specific cases, where the case is overwhelming for the Crown, this will indeed result in earlier guilty pleas sooner in the system.

The Chair: How often is the Crown's case that overwhelming?

Mr. Chaffe: I say to each one of my jurists that each case is overwhelming.

The Chair: Indeed. I am not asking for a precise statistic. However, presumably if it is going to trial, then the Crown's case is not that overwhelming.

Le sénateur Baker : Bien entendu, même s'ils parviennent à s'entendre avec la Couronne pour réduire la sentence, cela ne règle pas la question parce que le juge doit être d'accord avec cette entente. Comme le sénateur Nolin l'a mentionné, c'est peut-être ainsi que le juge arrivera à contourner la mesure législative.

Le sénateur Joyal : Les témoins ont répondu à mes questions quant à la constitutionnalité du projet de loi. Le Code criminel reconnaît un principe fondamental relatif aux infractions identiques selon lequel des personnes distinctes condamnées pour le même crime devraient recevoir la même sentence. Il ne peut pas y avoir de divergence dans la peine en vertu du Code criminel. Cela violerait, bien entendu, l'article 7 de la Charte.

Peut-être que certains arguments présentés aujourd'hui par le ministre parlent en faveur du projet de loi. Étant donné la manière dont le système fonctionne, en particulier le système engorgé de la libération sous caution, ce projet de loi entraverait plus qu'il ne déchargerait le système au lieu de la faciliter. Un des principaux arguments du ministre en faveur du projet de loi était qu'il désengorgerait le système. Selon les statistiques qui nous ont été présentées et ce que vous nous avez dit, cela aura plutôt des conséquences antagonistes sur le système. Tout le monde s'entend là-dessus. Ce sont les moyens qu'on utilise pour désengorger le système qui pourraient avoir un effet conflictuel.

Lorsque j'ai demandé au ministre si ce serait le cas, il a répondu par la négative. Il est absolument certain que ce projet de loi atteindra les objectifs qu'il a exposés. Il me semble qu'avant de voter en sa faveur, il vaudrait mieux étudier les graves questions soulevées, sinon nous finirons par obtenir le contraire de l'effet attendu du projet de loi.

La présidente : Monsieur Chaffe, désirez-vous formuler des remarques?

M. Chaffe : Du point de vue de notre association, il est certain que la charge de travail assumée par le système de libération sous caution augmentera. On peut raisonnablement s'y attendre. On transfère une partie du processus de détermination de la peine à l'enquête sur le cautionnement qui, selon toute probabilité, sera entièrement plaidée par les avocats de la défense et de la Couronne. En ce qui concerne l'incidence du projet de loi sur le nombre de procès, nous n'avons pas encore rendu notre verdict à ce sujet. Les régions ne sont pas toutes d'accord pour dire qu'il engendrera une hausse importante du nombre de procès. Bon nombre de juridictions croient qu'il aura cet effet. Certaines juridictions pensent que, dans certains cas où l'affaire est accablante du point de vue de la Couronne, cela entraînera, en fait, le dépôt d'un plaidoyer de culpabilité plus tôt au cours de la procédure.

La présidente : La cause de la Couronne est-elle souvent accablante?

M. Chaffe : Je dis à mes juristes que chaque affaire est accablante.

La présidente : Bien entendu. Je ne vous demande pas un chiffre précis. Cependant, je présume que, si l'affaire est instruite, elle n'est pas accablante du point de vue de la Couronne.

Mr. Chaffe: The perspective that is most important is probably that of the accused in this context because he or she has to make the decision to plead guilty. In this bill we are trying to address what incentives are being taken away and what incentives are being added. It is up to the clients of these gentlemen to determine when they feel the case for the Crown is overwhelming. That has been the focus of our analysis.

Senator Angus: I commend all of you for your thoughtful, interesting and helpful presentations. I have listened carefully. We talk about our wonderful justice system of which we are so proud in Canada. However, it has many elements, one being the legal provisions on the books that have evolved in the common law. Another element is the infrastructure that we provide or do not provide for that law to be applied. It seems to me that we are talking today about two different things. Mr. Spratt, toward the end of your presentation, you pretty well addressed my point.

We are here to determine whether this will be good law or bad law. I have not heard one of you say that this is bad law. We have heard the minister say that the one-on-one credit works very well without problems in another Western country. However, you are saying that at this time, given the state of the infrastructure, provincial or federal, it will not work properly. You have given us some practical evidence to support that sentiment; but you are not saying that this is a terrible piece of proposed legislation that flies in the face of natural justice and a good system. You are saying that we have terrible facilities in the remand centres and you noted various other things. As a lawyer, I have waited for days and it drives me absolutely crazy. It makes me beat the table and say this is the worst system. What are we doing here; are we living in the Dark Ages?

The message you have given, and that I have given to the extent I can deliver it elsewhere, including the Senate chamber, is that we have a big problem. It is not so much a problem to do with the provisions set forth in this bill, other bills or in the Criminal Code. We just do not have the facilities to operate our system properly in this day and age, in 2009, with this population. It is developing into an unfair and oppressive, disgusting situation.

I think that is the message that I get out of this meeting. However, I have not heard that it is a bad law and I will not have a problem voting for the legislation. However, I would like whatever arguments you will bring to be heard when they try to apply it.

Do you agree, more or less, that the law is not the bad thing here; it is the fact that, in today's infrastructure environment, it will not work? I will use the Baker formula. I think you are all terrific.

Mr. Spratt: Even if there are programs and everything is perfect, we must never lose sight that each offender at the stage of conviction is an individual with specific characteristics. Even in a perfect system, those individual characteristics need

M. Chaffe : Dans ce contexte, le point de vue le plus important est probablement celui de l'accusé, parce qu'il doit prendre la décision de plaider coupable. Dans le projet de loi, nous essayons de cerner les mesures incitatives qui ont été retirées et celles qui ont été ajoutées. Il incombe aux clients de ces messieurs de déterminer si l'affaire est accablante du point de vue de la Couronne. C'est ce sur quoi notre analyse a mis l'accent.

Le sénateur Angus : Je vous félicite tous pour vos exposés réfléchis, intéressants et utiles. J'ai écouté attentivement. Nous avons parlé de notre merveilleux système de justice dont nous sommes si fiers au Canada. Cependant, il comporte de nombreux éléments qui ont évolué dans la common law, notamment les dispositions légales qui se trouvent dans les statuts. L'infrastructure que nous fournissons ou ne fournissons pas afin que la loi soit appliquée en est un autre. Il me semble qu'aujourd'hui, nous parlons de deux choses différentes. Monsieur Spratt, à la fin de votre exposé, vous avez plutôt bien répondu à mon argument.

Nous sommes ici pour déterminer si cette mesure législative sera une bonne ou une mauvaise loi. Nous avons entendu le ministre dire que le crédit d'un jour par jour de détention provisoire fonctionne très bien et sans problème dans d'autres pays occidentaux. Toutefois, vous dites qu'en ce moment, compte tenu de l'état de l'infrastructure provinciale et fédérale, cela ne fonctionnera pas de convenablement. Vous nous avez fourni certaines preuves pratiques pour étayer votre opinion, mais vous n'avez pas déclaré que le projet de loi était une horrible mesure législative qui va à l'encontre de la justice naturelle et d'un bon système. Vous affirmez que les installations des établissements de détention provisoire sont épouvantables et vous avez mentionné diverses autres choses. En tant qu'avocat, j'ai attendu pendant des jours et ça me rend absolument dingue. Cela me donne le goût de frapper sur la table et de dire que ce système est le pire qui soit. Que faisons-nous ici; vivons-nous à l'âge des ténèbres?

Le message que vous nous lancez et que je lance, dans la mesure où je peux le transmettre ailleurs, y compris au Sénat, c'est que nous avons un gros problème. Il ne s'agit pas tant des dispositions de ce projet de loi, d'autres projets de loi ou du Code criminel, mais de l'infrastructure nécessaire pour faire marcher notre système correctement en 2009, en fonction de la population actuelle. L'infrastructure actuelle est tout simplement insuffisante. La situation devient injuste, accablante et regrettable.

Voilà ce que vous semblez me dire aujourd'hui. Vous ne vous êtes toutefois pas opposés au projet de loi. Je ne vois donc pas d'objection à voter pour. Cependant, j'aimerais connaître tous les arguments que vous ferez valoir lorsqu'il sera mis en application.

Reconnaissez-vous que le problème ne découle pas du projet de loi comme tel, mais plutôt du fait qu'il ne donnera pas le résultat escompté compte tenu de l'infrastructure actuelle? Je vais utiliser l'approche Baker; vous êtes tous formidables.

M. Spratt : Même s'il existe des programmes et que tout est parfait, nous ne devons jamais perdre de vue qu'au stade de la déclaration de culpabilité, chaque contrevenant affiche des caractéristiques particulières. Que le système soit parfait ou non,

consideration. I think it may be putting the cart before the horse to say that, if we pass this law, it will give incentive to fix up the remand systems; perhaps it should be the other way around. If the remand systems are fixed, this law becomes unnecessary.

Senator Angus: That is my point.

Mr. Spratt: However, even in a perfect system, judges must be able to apply their discretion to tailor sentences to individuals.

Senator Angus: They have that discretion. I do not buy it; erosion, perhaps, in the circumstances. I agree with Senator Wallace. In the very phrase “judicial discretion,” regardless of adding or subtracting for time in jail, there is discretion. There are all kinds of discretion. “Erosion” is the word I have heard you use.

The Chair: Senator Angus, it is not that this is not a fascinating discussion, but debate is not usually what we do in committee hearings.

Senator Angus: I am not trying to debate. Sorry. I was trying to question.

Mr. Lapowich: Just to be clear, whether we are talking about elimination or erosion, when you remove or erode judicial discretion, you are harming our system, a system that is not perfect but it is a good system. I refer to minimum sentences, which is not an area we are discussing today.

There are imperfections and the individual things that Parliament could never dream up. You can sit in a room for a long time to try to think of the possible scenarios that may happen and it would be impossible to do so. It would be impossible to ask you to do that. Leaving the discretion with those people that we entrust to exercise it properly is our greatest concern.

I would not agree that we would not have concern.

Senator Angus: You would have less concern.

Mr. Lapowich: Correct. Our concern is that, even with the erosion, a concern is always there. In terms of the conditions and all the rest, yes, I agree in terms of putting the cart before the horse. What we should be doing, then, is turning our mind to putting the resources where they belong. It is the front end. That is what will make communities safer. Those things enhance rehabilitation rather than warehousing. That is where you get truth in sentencing.

The Chair: Mr. Chaffe, what do you think would be the prime steps that we could take to unclog the courts? Is it more money? Is it more judges and courtrooms? Is it more programming? What is it? I do not know. That is my supplementary, prompted by

il faut examiner ces particularités. À mon avis, nous mettons la charrue devant les bœufs en avançant que ce projet de loi nous poussera à résoudre les problèmes des centres de détention provisoire. Ce devrait peut-être être l'inverse; lorsque les problèmes de détention provisoire seront réglés, cette loi deviendra inutile.

Le sénateur Angus : C'est ce que je voulais dire.

M. Spratt : Cependant, même dans le meilleur des mondes, il faut que les juges puissent utiliser leur pouvoir discrétionnaire afin d'adapter les peines à chaque individu.

Le sénateur Angus : Les juges en ont le pouvoir. Je ne crois pas au bien-fondé de miner ce pouvoir, dans les circonstances. Je suis d'accord avec le sénateur Wallace. La notion de « pouvoir discrétionnaire » est comprise dans l'expression même du « pouvoir judiciaire discrétionnaire », que l'on ajoute ou soustrait le temps passé en détention. Il existe bien des formes de pouvoir discrétionnaire. Le mot « miner » est celui que je vous ai entendu utiliser.

La présidente : Sénateur Angus, voilà une discussion passionnante, mais les membres du comité ne sont pas ici pour débattre de ces concepts.

Le sénateur Angus : Je suis désolé; je ne voulais pas lancer de débat, mais poser des questions.

M. Lapowich : Précisons tout de même que quel que soit le terme utilisé, nous allons nuire au système, efficace bien qu'imparfait, si nous éliminons ou minons le pouvoir discrétionnaire. Je fais allusion aux peines minimales qui ne font pas l'objet des discussions d'aujourd'hui.

Il y a des imperfections et des facteurs individuels que les parlementaires ne peuvent pas prévoir. Vous pourriez passer des heures à essayer d'imaginer tous les scénarios possibles, mais vous n'y arriveriez pas. Il serait ridicule de vous le demander. Le plus important pour nous, c'est de laisser de la marge de manœuvre aux personnes à qui nous confions la tâche d'exercer ce pouvoir.

Je doute que nous puissions être sans aucune inquiétude.

Le sénateur Angus : Vous seriez moins préoccupés.

M. Lapowich : C'est vrai. Le problème, c'est qu'il y aura toujours de quoi s'inquiéter, même si les juges n'ont pas autant de latitude. Pour ce qui est des conditions et ainsi de suite, je suis d'accord; c'est mettre la charrue devant les bœufs. Il faudrait donc s'atteler à mettre les ressources là où elles devraient se trouver. C'est la première étape. C'est ce qui rendra nos collectivités plus sûres. Nous favorisons la réadaptation plutôt que de laisser les gens croupir en prison. C'est d'ailleurs le genre de mesure qui nous permettra d'en arriver à une juste détermination de la peine.

La présidente : Monsieur Chaffe, selon vous, quelles étapes fondamentales pouvons-nous prendre pour désengorger les tribunaux? L'injection de fonds supplémentaires? L'embauche de juges et la création de nouvelles salles d'audience? L'ajout de

Senator Angus' reflections. You may answer now or answer part of my question in writing.

Mr. Chaffe: I can give you a response to both questions and I would be happy to provide a written response to your central question. The reason the CACC is delighted to be here is because we represent the front-line prosecutors across the country who have to implement the legislation made by Parliament.

We are dealing with a criminal justice system that is either at or well over capacity, depending where you are in the country. Every piece of legislation that you add or change creates some sort of workload issue for us.

If we have a message to this chamber, it is that we hope the legislatures take the criminal justice system as a holistic unit that is made up of many different parts, such as police, prosecutors, defence counsel, Crowns, probation and parole officers, and corrections officers.

Whenever you change something that has an impact and you have to make your changes, I think it is important to listen to the people who have to implement the laws so that you can appreciate that impact. Often, laws are made by fair-minded people but they have an opposite reaction on the ground. That is one of the reasons we are delighted to be here today.

The Chair: That may be the core reason why we are not just pleased you are here but why it is so important for us to hear from all of you and, indeed, from others as we continue with our study on this bill.

Senator Milne: Mr. Chaffe, earlier this evening, the minister told us quite a few times that this will unclog the courts. However, you have said, quite convincingly, that it will clog-up at least the bail courts. How are the members of this committee supposed to square this circle?

Mr. Chaffe: That is a difficult question. I am not sure I want your job description. I can hear all of my member organizations across the country cringing. I am not sure how you will square this circle.

We have attempted to provide this committee with the best prediction we can give as front-line prosecutors, with respect to the impact of this legislation.

Senator Milne: Quite frankly, my inclination before tonight was to support this bill but, now, I do not think so.

I will go on, then, to Mr. Gottardi. Following on from Senator Joyal's remarks, what, in your opinion, is the likelihood of a constitutional challenge to this bill, given the previous Supreme Court ruling in the *Wust* case?

programmes? Qu'en pensez-vous? Je n'en ai aucune idée. Voilà ma question qui complète les réflexions du sénateur Angus. Vous pouvez y répondre maintenant ou y donner suite partiellement par écrit.

M. Chaffe : Je peux répondre aux deux questions et je serai heureux de vous transmettre une réponse écrite à la question principale. La raison pour laquelle l'ACJE est ravie de témoigner aujourd'hui, c'est qu'elle représente les intérêts de l'ensemble des procureurs canadiens chargés de mettre en application les lois adoptées par le Parlement.

Nous avons affaire à un appareil de justice pénale à pleine capacité ou en surcapacité, selon la région. Chaque nouvelle loi et chaque modification à une loi existante alourdit notre charge de travail.

Le message que nous aimerions lancer à cette chambre est le suivant. Nous espérons que les organes législatifs envisageront l'appareil de justice pénale en tant qu'entité globale à diverses composantes, comme les policiers, les procureurs, les avocats de la défense, les avocats de la Couronne, les agents de probation et de libération conditionnelle et les agents de correction.

À mon avis, lorsque vous devez apporter des modifications qui peuvent avoir des répercussions, il importe que vous écoutiez les personnes qui vont appliquer les lois afin d'en évaluer l'impact. Bien souvent, les lois sont rédigées par des gens bien intentionnés, mais elles ont un effet contraire une fois mises à exécution. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous sommes ravis d'être des vôtres aujourd'hui.

La présidente : Voilà peut-être pourquoi votre présence nous réjouit autant et pourquoi il est si important pour nous d'entendre votre témoignage, comme vous l'avez mentionné, ainsi que celui des autres intervenants dans le cadre de notre examen de ce projet de loi.

Le sénateur Milne : Monsieur Chaffe, un peu plus tôt, le ministre a répété bon nombre de fois que ce texte de loi permettrait de désengorger les tribunaux. Cependant, vous avez affirmé, de façon assez convaincante, qu'il va engorger au moins les tribunaux des cautionnements. Comment les membres du comité sont-ils censés se sortir de cette impasse?

M. Chaffe : Vous posez une question difficile. Je ne voudrais pas nécessairement être à votre place. Tous nos membres au pays ont un mouvement de recul. Je ne sais pas comment vous devez vous y prendre.

Nous vous avons donné la meilleure prévision possible quant à l'impact de cette loi, du point de vue des procureurs directement touchés.

Le sénateur Milne : Très franchement, jusqu'à ce soir, j'avais l'intention d'appuyer ce projet de loi, mais je n'en suis plus certaine.

Enfin, la question suivante s'adresse à M. Gottardi. Dans la foulée des remarques du sénateur Joyal, à votre avis, quelle est la probabilité d'une contestation constitutionnelle de ce projet de loi, compte tenu du précédent arrêt de la Cour suprême dans l'affaire *Wust*?

Mr. Gottardi: I think the prospects of constitutional challenges to the legislation are quite high. I think they could be many and varied. I continue to be intrigued by the implications that this sentencing law has on the bail process. There could be an interesting challenge mounted in the sense that this sentencing legislation might highlight and create a super-added emphasis on criminal records and the role that criminal records or prior criminality plays into detention and how that follows through the process and can impact on sentencing and the credit that might be given.

There are already three well-established, well-enumerated grounds for detention. Does this create a fourth, or does it highlight one factor above all others? That is just thinking off the top of my head.

I think the likelihood is quite high that that there will be constitutional challenges of different kinds. Whether those challenges will succeed, I do not know, but that will not be sorted out for a decade. In the meantime, defence lawyers and Crown prosecutors on the front lines have to deal with these issues as they present themselves.

The Chair: Thank you all very much indeed. We are grateful to you. We know it is not fun to be part of a big panel where there are many people all being asked to testify, but you have done wonderfully well. We are very grateful to you all.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, September 17, 2009

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:52 a.m. to consider Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody).

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

[*Translation*]

The Chair: Welcome everyone. The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs is continuing its study of Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody).

We have with us this morning two very interesting witnesses.

[*English*]

We are pleased to welcome Professor Julian Roberts from the Centre of Criminology at the University of Oxford; and Professor Michael Weinrath from the University of Winnipeg. Thank you both for appearing before the committee this morning.

Mr. Weinrath, please proceed with your presentation.

Michael Weinrath, Professor, University of Winnipeg, as an individual: Good morning and thank you for this opportunity to be of service to the committee. I am pleased to be here on behalf of two entities.

M. Gottardi : Je crois qu'il est fort probable qu'il y ait des contestations constitutionnelles. Elles pourraient être nombreuses et variées. Je continue de m'interroger sur les répercussions que cette loi régissant les peines aura sur le processus de cautionnement. Il y a matière à une contestation intéressante, puisque cette loi pourrait conférer un poids démesuré aux casiers judiciaires et aux antécédents dans les conditions de détention et la détermination de la peine de même que du crédit à octroyer.

Il y a déjà trois motifs de détention bien établis et énoncés. Le projet de loi en crée-t-il un quatrième ou met-il en évidence un facteur ayant préséance sur tous les autres? Ce ne sont là que quelques unes des réflexions qui me viennent.

Il est très probable qu'il y aura des contestations constitutionnelles de diverses natures. Je ne sais pas si les appelants auront gain de cause, mais la question ne sera pas réglée avant une bonne décennie. En attendant, les avocats de la défense et les procureurs de la Couronne directement touchés devront composer avec ces questions au fur et à mesure.

La présidente : Je vous remercie tous très sincèrement. Nous vous savons gré de votre témoignage. Nous savons qu'il n'est pas amusant de participer à une séance où beaucoup de gens sont invités à témoigner, mais vous vous êtes débrouillés à merveille. Nous vous sommes tous très reconnaissants.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 17 septembre 2009

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 52, pour étudier le projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine).

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

[*Français*]

La présidente : Bienvenue à tous. Le Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles poursuit son étude du projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine).

Nous accueillons ce matin deux témoins fort intéressants.

[*Traduction*]

Il nous fait plaisir d'accueillir le professeur Julian Roberts, du Centre de criminologie de l'Université d'Oxford, et le professeur Michael Weinrath, de l'Université de Winnipeg. Je vous remercie tous les deux de comparaître devant le comité ce matin.

Monsieur Weinrath, vous pouvez commencer votre exposé.

Michael Weinrath, professeur, Université de Winnipeg, à titre personnel : Bonjour. Je vous remercie de me donner l'occasion de contribuer aux travaux du comité. Je suis ravi de m'adresser à vous au nom de deux entités.

First, when I originally conducted my research in the area of remand, despite my winning personality and wonderful research assistants, it was still necessary to persuade the accused — the inmates — that it would be beneficial to participate in a research study. I said that it would give them a chance to have a voice. However, some looked at me and said, it will be research and publication for you but this voice thing we are not so sure about. I assured them that I would make those efforts, and I am pleased to have that opportunity today.

Second, I am here on behalf of social science and the criminal justice system in the hope that changes to the justice system and legislation affecting the justice system will be based on sound social science and empirical facts.

Some of you have read my article published recently in the *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*. It covers a number of surveys and discussions during the winter of 2006-07 of 226 inmates, some on remand and others on sentence, at the Headingley Correctional Centre in Manitoba.

My other research, with which you might not be familiar as it will be forthcoming, involved in-depth interviews with inmates in Manitoba, Alberta and British Columbia. The sample is smaller but the data are much richer given that each interview was one to two hours. We discussed prison life in Canada and prison life for remand inmates, which is certainly germane to the committee's study of Bill C-25.

Committee members are likely familiar with the facts that remand has gone up, and that the proportion of inmates serving pretrial detention has increased. It has increased at a more significant rate recently. Increased remand is seen throughout the world, although it is at a much higher level in Canada.

One reason that Bill C-25 is being proposed, as I understand, is the sense that the two-for-one credit currently provided for time spent in pretrial detention is too generous in that it encourages inmates to stay in remand, drag out their cases, tie up the courts and basically try to avoid punishment. Also, when this situation is reported in the media, it brings the justice system in disrepute.

The impetus for the proposed legislation, as I understand it from living in Manitoba and seeing the ministers of justice report in the newspaper on this particular issue, is that the ministers of justice have pressed for this particular legislative change, again focusing on the issue of the two-for-one credit system.

I am concerned about Bill C-25, which is ill-conceived and has two fundamental flaws. As it is written, the bill posits a one-for-one credit, unless reasons can be adduced as to the onerous nature

Premièrement, lorsque j'ai entrepris ma recherche sur la détention préventive, malgré ma personnalité très combative et mes extraordinaires assistants de recherche, il fallait que je persuade les accusés — les détenus — que ce serait profitable pour eux de participer à cette recherche. Je leur ai dit que cela leur donnerait l'occasion de se faire entendre. Cependant, certains n'étaient pas convaincus, ils voyaient seulement le fait que j'allais mener une étude et en publier les résultats. Je leur ai promis que j'allais faire les efforts nécessaires pour qu'ils se fassent entendre, et je suis donc heureux d'avoir l'occasion aujourd'hui de pouvoir m'exprimer pour eux.

Deuxièmement, je suis ici au nom du domaine des sciences sociales et du système de justice pénale, dans l'espoir que les changements que l'on souhaite apporter au système juridique et à la législation connexe seront fondés sur de sérieuses études dans le domaine des sciences sociales et de solides preuves empiriques.

Certains d'entre vous ont lu l'article que j'ai publié récemment dans la *Revue canadienne de criminologie et de justice pénale*. Il fait état des discussions et des sondages menés au cours de l'hiver 2006-2007 auxquels ont participé 226 détenus, condamnés ou en détention préventive, au centre correctionnel Headingley, au Manitoba.

L'autre étude que j'ai effectuée, dont vous n'êtes peut-être pas au courant, car elle sera publiée sous peu, consiste en des entrevues réalisées avec des détenus du Manitoba, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. L'échantillon est moins grand, mais les données sont plus complètes puisque chaque entrevue a duré entre une et deux heures. Les discussions ont porté sur la vie en milieu carcéral au Canada des détenus condamnés et des détenus en détention préventive. Il s'agit là d'un sujet lié à votre étude du projet de loi C-25.

Vous savez fort probablement que le taux de détention préventive a progressé et que la proportion de détenus en détention avant procès a aussi augmenté, et ce, à un rythme plus rapide ces derniers temps. Partout dans le monde, on observe une hausse du taux de détention préventive, mais au Canada, on enregistre un taux beaucoup plus élevé qu'ailleurs.

Je crois comprendre que le projet de loi C-25 est proposé notamment parce que la règle selon laquelle on compte en double le temps passé en détention avant le procès encourage les détenus à demeurer en détention préventive, à étirer leur procès, à monopoliser le tribunal et essentiellement à essayer d'éviter la peine. De plus, quand cette situation est rapportée dans les médias, cela a pour effet de discréditer le système juridique.

Comme je vis au Manitoba et que j'ai souvent lu dans les journaux des commentaires de la part de ministres de la Justice sur le sujet, je crois savoir que ce sont eux qui ont réclamé cette modification législative, mettant l'accent sur le problème que pose la règle du deux pour un.

Le projet de loi C-25 suscite chez moi des inquiétudes, car il a été mal élaboré et il comporte deux lacunes fondamentales. Tel qu'il est rédigé, le projet de loi établit une règle du un pour un, à

of pretrial detention. In that case, an accused can make argument and receive a credit of up to 1.5.

It seems to me that this provision is suddenly a huge departure from what we have seen in Canada. The arguments that we can see in the case law and that are based on empirical research, first done by Professor Martin L. Friedland in the mid-1960s, are that remand life is hard. We know that remand inmates do not have the same access to programs, and live on units. There seems to be some assumption that suddenly, life in remand centres in Canada has become easier. Again, this situation has been discussed in case law numerous times. The Supreme Court articulated it well in *R. v. Wust*. I do not see that anything has changed materially in our remand facilities.

The other issue with enhanced credit for pretrial detention is based on our parole and remission laws in Canada. An inmate who serves a period of time in custody before being sentenced to further custody loses an opportunity to earn remission. An inmate can earn remission on up to one third of the sentence in Canada, which means that federal parole can be applied for at the one-third mark in the sentence.

Various provincial schemes allow the same thing. There has been no change in parole legislation and no change in remission. From the outset, I cannot grasp the one-for-one credit. I suppose it would be up to some defence counsel to argue that this change contradicts previous case law in the matter and is fundamentally unfair to the accused.

The reason for the two-for-one credit still exists. I have conducted research in different sentence and remand facilities. Remand life in Canada is still difficult. There is still little access to programs in remand facilities. Remand centres are crowded. Even the newer facilities in Western Canada such as the new remand centre in Winnipeg built in the 1990s and the centre built in the 1980s in Edmonton are overcrowded. One centre is stuck in a unit with a few other inmates where inmates receive maybe half an hour to 45 minutes of recreation per day. It is not a life that a lot of people would particularly aspire to.

Another flaw in the proposed legislation is that we have not seen much hard evidence on the influence of two-for-one credit on the remand rate. People point to *R. v. Wust*. The remand rate has accelerated over the last 15 years. It is suggested that the biggest contributor is that two-for-one credit is used most consistently.

moins d'évoquer des raisons pour qu'une autre règle soit appliquée à cause d'une très longue période passée en détention avant le procès. Dans un tel cas, l'accusé peut présenter des arguments et obtenir l'application d'une règle de un pour un et demi.

Il me semble que cette disposition ne concorde pas du tout avec la situation que nous avons observée au Canada. Les arguments que nous retrouvons dans la jurisprudence et qui sont fondés sur des recherches empiriques, menées au départ par le professeur Martin L. Friedland, au milieu des années 1960, nous permettent de conclure que la vie des détenus en détention préventive est difficile. Nous savons que ces détenus n'ont pas accès aux mêmes programmes que les autres détenus et qu'ils vivent dans des unités. On semble présumer soudainement que la vie dans les centres de détention préventive au Canada est devenue plus facile. Je le répète, on fait état de cette situation à de nombreuses reprises dans la jurisprudence. La Cour suprême s'est d'ailleurs très bien exprimée là-dessus dans l'arrêt *R. c. Wust*. Je ne vois pas ce qui a changé dans les centres de détention préventive sur le plan matériel.

L'autre problème que pose l'augmentation du crédit accordé pour détention avant procès concerne les lois régissant la libération conditionnelle et la réduction de la peine au Canada. Un détenu qui passe une certaine période en détention avant d'être condamné à une autre période de détention perd une occasion d'obtenir une réduction de sa peine. Un détenu peut mériter au Canada une réduction de sa peine jusqu'à concurrence du tiers de celle-ci, ce qui signifie qu'une demande de libération conditionnelle peut être effectuée au tiers de la peine.

Divers régimes provinciaux offrent la même possibilité. Aucun changement n'a été apporté aux lois régissant la libération conditionnelle et la réduction de la peine. Je n'arrive pas d'emblée à comprendre la raison d'être de la règle du un pour un. Je suppose qu'il appartiendra à un avocat de la défense de faire valoir que ce changement va à l'encontre de la jurisprudence sur la question et que cela est injuste pour l'accusé.

La raison justifiant l'application de la règle du deux pour un est encore valable. J'ai mené des recherches dans différents centres de détention préventive au Canada, et je peux vous dire que la vie y est encore difficile. L'accès aux programmes y est encore restreint. Ces centres sont surpeuplés. Même les installations les plus récentes dans l'Ouest canadien, comme le centre de détention préventive de Winnipeg, construit dans les années 1990, et celui d'Edmonton, bâti dans les années 1980, sont surpeuplés. Il y a même un des centres où les détenus d'une unité ont droit à environ 30 à 45 minutes seulement d'activités récréatives par jour. Ce n'est pas le genre de vie que bien des gens recherchent.

Un autre défaut de cette mesure législative tient au fait que nous n'avons pas beaucoup de preuves de l'influence de la règle du deux pour un sur le taux de détention préventive. On fait souvent référence à l'arrêt *R. c. Wust*. Le taux de détention préventive a progressé au cours des 15 dernières années. On laisse entendre que cela est surtout attribuable au fait que cette règle est appliquée de façon plus systématique.

There are other possible explanations. We know that time to trial has increased significantly. As time to trial increases, the amount of time that a long-term remand inmate can spend in pre-trial detention has increased as well.

Many of you are probably familiar — or maybe you are trying to forget — with your statistics in university when people talked about a spurious common cause. In research, we try to control for alternative explanation. I present to my students one example that everyone can relate to — auto insurance. For many years, consumers received a break on their auto insurance if they were married. The reality is that it did not matter that they were married. It mattered that married people were usually older. If they were older, they were less likely to be in an accident. Age was the biggest contributor to automobile accidents, but marriage became mixed up with age and people thought that somehow being married made them a safer driver.

On one hand, there is the issue of two-for-one credit. I suggest also that the situation involving longer times to trial could be a significant driver in our high rate of remand.

I also have a section on research on enhanced pre-sentence credit. The list is fairly short; there has not been much research. I performed some research. I spent time surveying inmates and talking to them. Let there be no confusion. I would probably conclude from my research that some inmates manoeuvre for two-for-one credit. Perhaps it gives them a feeling of control; perhaps it gives them some feeling that they are beating the system in a small way.

However, the biggest reason for higher remand that came out in my surveys was that inmates felt time to trial was their biggest impediment. In talking to inmates — especially in the in-depth interviews — they become emotional on the subject. In the presentations from the ministers of justice, the ministers think people are colluding in backrooms.

Inmates are upset. They feel the Crown has control. One hears stories about inmates in remand right up to the time of trial and the Crown withdraws charges at the last minute, happy that they were in remand for a 12-month period. There are different perceptions of who is controlling and contributing to this process.

In the research I conduct, surveying or interviewing inmates, people have said, that research is interesting, Professor Weinrath, but could it be that those inmates are not telling the truth? Are they not just self-interested and giving you information in the hope that you will go out and tell everyone that inmates are okay?

Il existe cependant d'autres explications possibles. Nous savons que le temps qui s'écoule avant la tenue d'un procès est beaucoup plus long qu'auparavant. Cela signifie, par conséquent, que le temps qu'un détenu passe en détention avant le procès a lui aussi augmenté.

Un grand nombre d'entre vous se souviennent probablement — ou peut-être essayez-vous d'oublier — de ce qu'on appelait, dans les cours de statistiques à l'université, la corrélation illusoire. Dans le domaine de la recherche, nous essayons de tenir compte de cela. Je donne toujours à mes étudiants un exemple que tout le monde peut comprendre. Pendant de nombreuses années, les consommateurs ont eu droit à un rabais sur leur prime d'assurance automobile s'ils étaient mariés. En réalité, ce n'est pas le fait qu'ils étaient mariés qui avait de l'importance, mais plutôt le fait que les gens mariés sont généralement plus vieux. Comme ils étaient plus vieux, il y avait moins de risque qu'ils aient un accident. L'âge était le facteur le plus important en matière d'accidents, mais les gens en sont venus à penser que le fait d'être mariés faisait d'eux des conducteurs plus prudents.

D'une part, il y a la règle du deux pour un. Mais j'ai tendance à penser que l'augmentation de la période qui s'écoule avant la tenue d'un procès pourrait expliquer une bonne part du taux élevé de détention préventive.

Nous faisons aussi de la recherche sur l'augmentation du crédit accordé pour la détention préventive. La liste des études sur le sujet est assez courte; il n'y a pas eu beaucoup de recherche jusqu'à maintenant. J'ai moi-même effectué quelques études. J'ai mené des sondages auprès de détenus et je me suis entretenu avec eux. Qu'on ne s'y méprenne pas. J'en viendrais probablement à la conclusion que certains détenus essaient de manoeuvrer pour obtenir un crédit équivalant à du deux pour un. Peut-être que cela leur donne un sentiment de contrôle ou peut-être le sentiment qu'ils déjouent un peu le système.

Toutefois, dans les sondages que j'ai menés, la principale raison qui a été donnée par les détenus pour expliquer la hausse du taux de détention préventive est l'augmentation de la période qui s'écoule avant la tenue du procès. Lorsque j'abordais ce sujet avec les détenus — surtout lors des entrevues approfondies — ils devenaient émotifs. Quand les ministres de la Justice prennent la parole, ils affirment avoir l'impression qu'il y a de la collusion dans les coulisses.

Les détenus sont très mécontents. Ils ont le sentiment que la Couronne a le contrôle. On entend des histoires de détenus qui sont en détention préventive jusqu'à la tenue de leur procès, et puis, à la dernière minute, la Couronne retire les accusations, ravie qu'ils aient été en détention préventive pendant 12 mois. Il existe différents points de vue quant à savoir qui contrôle et contribue à ce processus.

En ce qui concerne les sondages que j'effectue auprès des détenus ou les entrevues que je mène avec eux, on me dit que ce genre de recherche est intéressant, mais on me demande s'il est possible que les détenus ne disent pas la vérité. Ne veillent-ils pas uniquement à leur propre intérêt en donnant certaines

You would be surprised what inmates tell us when we survey or interview them — things that are not particularly favourable towards them.

I always wonder why there is a double standard. When I conducted my research at Headingly in Manitoba, I approached the province. I said we should conduct a study to see who is asking for the remands and making all the motions. Who is contributing to this two-for-one credit? I phoned some federal sources about funding. They told me they did not want to fund the study unless everyone wanted to be involved. There was no interest except from Corrections Canada, who had an interest because Corrections Canada receives the brunt of the overcrowding and all the remands.

It seems that Crown agents can go to their ministers and tell them they are sure this high rate of remand is because inmates and lawyers are colluding for two-for-one credit. However, I ask the committee, have people presented empirical studies? Have they reviewed cases or provided anything other than these large correlations where there could be other explanations? I am interested in seeing it if they have provided studies. I could be proven wrong. Perhaps it is the defence and accused who are the large causes of these requests and motions. I am somewhat dubious.

There are two standards. Crown agents can go to their ministers and make these allegations without providing systematic evidence. I perform my due diligence in sampling and analyzing data. I am told the cause is only a bunch of self-interested inmates.

Why would Crown agents be self-interested? This legislation suddenly cuts two-for-one credit to one-for-one. If I were a Crown prosecutor, I think that change would put me in an excellent position to leverage guilty pleas. There clearly seems to be possible self-interest on the part of the Crown.

With respect to the legislation, I will recap. Essentially conditions in remand facilities have not changed in terms of the credit given in the past. Legislation regarding remission and parole has not changed.

If you ask me what is the best thing that could happen, I think that the bill should not proceed. An empirical, properly constructed study should be conducted on why our remand rate is so high. We might learn a number of beneficial things about court processes and how to improve them for the benefit of both the accused and the state.

informations dans l'espoir que je dise à tous qu'ils sont biens? Vous seriez étonnés d'entendre ce que les détenus nous révèlent lors des sondages ou des entrevues — des choses qui ne les font pas particulièrement bien paraître.

Je me demande toujours pourquoi il y a deux poids deux mesures. Quand j'ai mené ma recherche à Headingly, au Manitoba, j'ai communiqué avec les responsables provinciaux. Je leur ai proposé d'effectuer une étude afin de savoir qui demande les détentions préventives et présente les requêtes. Qui contribue à l'application de cette règle du deux pour un? J'ai téléphoné à certaines personnes au gouvernement fédéral pour savoir s'il était possible d'obtenir des fonds. On m'a répondu qu'on ne financerait pas l'étude à moins que toutes les parties concernées veuillent y participer. Personne n'a manifesté l'intérêt d'y prendre part, sauf le Service correctionnel du Canada, car c'est lui qui est le plus touché par le problème du surpeuplement et qui accueille dans ses établissements tous les détenus en détention préventive.

Il semble que les agents de la Couronne peuvent affirmer à leur ministre qu'ils sont persuadés que le taux de détention préventive est élevé parce que les détenus et les avocats agissent de connivence pour obtenir l'application de la règle du deux pour un. Cependant, je poserais la question suivante aux membres du comité : vous a-t-on déjà présenté des études empiriques à cet égard? A-t-on déjà examiné des cas ou fait d'autres corrélations qui pourraient fournir d'autres explications? J'aimerais savoir si des études ont été présentées. Je pourrais avoir tort. Peut-être que ce sont les avocats de la défense et les accusés qui sont en majeure partie à l'origine des demandes. J'ai des doutes.

Il y a deux poids deux mesures. Les agents de la Couronne peuvent présenter de telles allégations à leur ministre sans fournir des preuves systématiques. Je fais preuve de diligence raisonnable lorsque je fais l'échantillonnage et l'analyse des données, et on me dit que tout s'explique par le fait que les détenus ne pensent qu'à leur propre intérêt.

Pourquoi les agents de la Couronne veilleraient-ils à leur propre intérêt? Cette mesure législative fait soudainement passer le rapport de deux pour un à un pour un. Si j'étais un procureur de la Couronne, je crois que, grâce à cette modification, je serais dans une excellente position pour tirer parti d'un plaidoyer de culpabilité. Il est tout à fait possible que la Couronne se soucie de son propre intérêt.

S'agissant de la législation, je vais récapituler. Les conditions dans les établissements de détention préventive n'ont essentiellement pas changé en ce qui a trait au crédit accordé par le passé. La législation en matière de réduction de la peine et de libération conditionnelle n'a pas été modifiée non plus.

Si vous me demandiez quelle serait la meilleure chose à faire, je vous répondrais qu'il vaudrait mieux ne pas adopter ce projet de loi. Il faudrait mener une étude empirique bien structurée afin de déterminer pourquoi le taux de détention préventive au Canada est si élevé. Nous pourrions apprendre certaines choses utiles à propos des procédures judiciaires et de la façon de les améliorer au profit à la fois des accusés et de l'État.

Julian Roberts, Professor, Centre of Criminology, University of Oxford, as an individual: I am grateful to the committee for the opportunity to be here again. I am not some pointy-headed British intellectual. I did work many years in Canada.

[*Translation*]

I am a proud Canadian.

[*English*]

I have thought about this issue in the last few years. Before I left for Oxford, the issue was big in Ontario. I want to make a few quick points. Mr. Weinrath has covered one of them.

There clearly is what you might call a credit crisis — a pretrial custody credit crisis. Unlike the real credit crisis, this one might be more apparent than real. It is important to put on the table the evidence that this practice is being abused.

You would not want courts to be according three- or four-for-one credit because that would introduce variability. It would undermine public confidence, et cetera. There is a lot of evidence it is happening. The research record is scant.

Whenever people talk about this issue, they talk about anecdotes: I heard about this defendant or accused that was sitting there rubbing his hands in custody, thinking about all the time he was earning. Maybe that is true. Maybe there are such individuals. Maybe there are several of them.

However, we need to see the evidence that it is being abused and that there is inconsistency of application before we take what I consider a fairly radical step of codification. Obviously, Parliament is supreme. Parliamentarians can and do legislate in the field of sentencing. Generally speaking, the relationship that has emerged over the years between the legislature and the courts is the legislature setting the parameters of sentencing — minimum and maximum penalties and important principles. Parliament passed that legislation in 1996.

However, leaving the practice of determining sentence to an individual court — and any time you remove discretion, particularly if you do it with something like a mandatory sentence — it impairs the ability of the court to provide justice. I am not saying codification is not a good idea. I am saying it is something you do not want to do easily or without evidence. I say that to back up the point made by Mr. Weinrath.

One of the grounds for the bill is clear, I think, and that is to restore public confidence. Again, I think we need to see evidence that the public finds the principle of two-for-one credit or 1.5-for-one credit to be outrageous. Generally, I think it is true that people unthinkingly will say that principle does not make sense. However, if you talk to people about sentencing, they will say a lot of things do not make sense. For example, they do not

Julian Roberts, professeur, Centre de criminologie, Université d'Oxford, à titre personnel : Je suis reconnaissant au comité de me donner l'occasion de m'adresser à lui. Je ne suis pas un intellectuel britannique borné. J'ai travaillé au Canada pendant de nombreuses années.

[*Français*]

Je suis Canadien et j'en suis fier.

[*Traduction*]

J'ai réfléchi à cette question ces dernières années. Avant de partir pour Oxford, on en parlait beaucoup en Ontario. Je vais faire rapidement valoir quelques points. M. Weinrath en a abordé certains.

Il est clair qu'il existe en ce moment ce qu'on pourrait appeler une crise du crédit — une crise concernant le crédit accordé pour détention avant procès. Contrairement à la véritable crise du crédit, celle-là est peut-être plus apparente que réelle. Il est important de présenter des preuves attestant qu'on abuse de cette pratique.

On ne peut pas permettre aux tribunaux d'appliquer une règle de trois ou quatre pour un, car cela entraînerait de la variabilité. La confiance du public s'en trouverait minée, et ainsi de suite. Il est très clair que c'est ce qui se produit. Les recherches sont peu nombreuses.

Quand les gens parlent de ce sujet, ils racontent des anecdotes; par exemple, l'histoire d'un accusé qui se frottait les mains en détention en pensant à tout le temps qu'il était en train de gagner. Peut-être est-ce vrai. Peut-être que ce genre de personne existe. Peut-être qu'il y en a un certain nombre.

Toutefois, il faut prouver qu'il y a des abus et un manque de cohérence dans l'application avant d'adopter ce que je considère comme une mesure assez radicale de codification. Évidemment, le Parlement détient le pouvoir suprême. Les parlementaires peuvent légiférer dans le domaine de la détermination de la peine, et ils le font. De façon générale, la relation qui s'est établie au fil des ans entre les élus et les tribunaux, c'est que les élus fixent les limites des peines; ce sont eux qui en établissent la durée minimale et maximale, ainsi que les principes importants. Le Parlement a adopté la loi à cet effet en 1996.

Or, lorsque l'on place la détermination de la peine entre les mains d'un seul tribunal — et chaque fois qu'on réduit le pouvoir discrétionnaire, surtout en ce qui concerne quelque chose comme une peine obligatoire —, il devient plus difficile pour le tribunal de rendre justice. Je ne veux pas dire que ce n'est pas une bonne idée de codifier; je crois simplement qu'il ne faut pas le faire sans réfléchir et sans avoir de preuves. Je dis cela pour appuyer les propos de M. Weinrath.

Selon moi, un des motifs du projet de loi est évident : vous voulez regagner la confiance du public. Encore une fois, je pense qu'il faut des preuves que le public est outré par le principe du rapport de deux pour un ou d'un et demi pour un. De façon générale, je crois que c'est vrai que les gens vont affirmer sans réfléchir que ce principe est insensé. Toutefois, si vous discutez avec eux de la détermination de la peine, ils vous diront que bien

like a guilty plea. They will say, what do you mean you gave someone a discount because that person pleaded guilty; they are all guilty.

The same is true for the first offender sentencing discount. Why would you give a more lenient sentence because it is a first crime?

When one explains the principles underlying the first offender discount or the guilty plea discount, people understand it. We can explain to the public that it is a bit like a fine: The person is fined \$5,000 and it turns out that person has already paid \$2,000 to the state. Therefore, how much does that person owe? Is it \$3,000 or 5,000?

I think people will accept that time in custody prior to conviction is something that should be considered in terms of the sentence ultimately imposed.

That principle has never really been explained to them and my guess is that courts seldom explain it. Courts could be clearer about the practice. That problem does not necessarily justify a bill that will put in hard numbers a ratio that courts will be bound by.

My third point on the current situation is that the courts have addressed this situation; there is an appellate jurisprudence on pretrial custody credit. We have *Wust*, which has given guidance to the courts. Again, what problem will this bill solve that *Wust* did not address or resolve?

I think the government needs to make a clearer and more compelling case to support this fairly radical piece of legislation. Do not codify or intrude into the exercise of discretion at the trial court level without clear and compelling evidence that it is necessary. If it is necessary, then so be it.

However, I think we need to see a more compelling research record than we have to date. I will stop with that point because we have already taken about 20 minutes.

The Chair: That was fascinating and I am sure the questions will be equally fascinating.

Senator Nolin: Thank you, Mr. Weinrath, and Mr. Roberts for making yourselves available back in your country, where they are making good laws.

Professor Weinrath, am I right in my analysis of the root cause for the emergence of those credits is mainly from provincial jurisdiction responsibilities?

Mr. Weinrath: I would say that, for the conditions —

Senator Nolin: I said “mainly.” Of course, there is the calculation of parole, which is purely federal. However, the other reasons mainly arise from the lack of quality of the centres, a provincial responsibility.

des choses sont insensées. Par exemple, ils n'aiment pas les plaidoyers de culpabilité. Ils vont vous demander pourquoi vous avez réduit la peine d'une personne qui a plaidé coupable, puisqu'elles sont toutes coupables.

Il en est de même pour la réduction de la peine dans le cas d'une première infraction. Pourquoi alléger une peine parce que c'est la première fois que la personne commet un crime?

Les gens comprennent lorsqu'on leur explique les principes qui sous-tendent la réduction de la peine dans le cas d'une première infraction et de plaidoyer de culpabilité. Nous pouvons expliquer à la population que c'est un peu comme une amende. Par exemple, une personne reçoit une amende de 5 000 \$, mais on apprend qu'elle a déjà payé 2 000 \$. Combien doit-elle à l'État, dans ce cas : 3 000 \$ ou 5 000 \$?

Je crois que les gens seront d'accord qu'il faut tenir compte du temps passé en détention provisoire au moment de déterminer la peine.

Les gens n'ont jamais vraiment reçu l'explication de ce principe; je ne crois pas que les tribunaux la donnent souvent. Les tribunaux pourraient donner des précisions sur la pratique. Cette situation ne justifie pas nécessairement la création d'un projet de loi qui établit un rapport précis, rapport que les tribunaux seront dans l'obligation d'utiliser.

Troisièmement, les tribunaux ont déjà traité de la question : un précédent a été établi en cour d'appel sur la question du temps alloué pour détention provisoire. L'arrêt *Wust* guide les tribunaux. Je le répète : qu'est-ce que le projet de loi accomplira de plus que l'arrêt *Wust*?

Je crois que le gouvernement doit présenter des arguments plus clairs et plus convaincants pour appuyer cette mesure législative assez radicale. Ne créez pas de loi et n'empêchez pas l'exercice du pouvoir discrétionnaire à l'échelle des procès devant jury sans avoir de preuves claires et convaincantes qu'il est nécessaire de le faire. Si c'est bel et bien nécessaire, soit.

Toutefois, je crois que nous avons besoin de rapports de recherche plus convaincants que ce que nous avons jusqu'à maintenant. Je vais conclure là-dessus puisque nous parlons déjà depuis près de 20 minutes.

La présidente : Vos exposés étaient fascinants, et je suis certaine que les questions le seront tout autant.

Le sénateur Nolin : Je vous remercie, messieurs Weinrath et Roberts, de vous mettre à notre disposition. De bonnes lois sont créées dans votre pays.

Monsieur Weinrath, ai-je raison de croire que les crédits ont surtout été créés en raison des compétences provinciales?

M. Weinrath : Je dirais que les conditions...

Le sénateur Nolin : J'ai dit « surtout ». Bien sûr, il y a aussi la détermination de la libération conditionnelle, qui relève strictement du fédéral. Toutefois, les autres raisons découlent surtout de la mauvaise qualité des centres, qui relèvent, eux, des provinces.

Mr. Weinrath: That would be true. Administration of remand centres is a provincial responsibility.

Senator Nolin: The quality of the education, facilities, the overcrowding and all those conditions is basically in the hands of those who are asking for these amendments, is that true?

Mr. Weinrath: Yes, I would say that is true.

Senator Nolin: Mr. Roberts, you talked about the credit crisis. Can you inform us about the system in the United Kingdom?

Mr. Roberts: The system in most other common law jurisdictions is a lot simpler. That is to say, the court imposes a sentence — six months — and, if the individual has been in detention prior to conviction, the individual will go back to the correctional authority and the authority will take off the two months, let us say, that the individual has already spent in prison.

Senator Nolin: That means the credit is one-for-one.

Mr. Roberts: It is one-for-one, yes. The issue of the ratio is interesting, and I think it is clear that you could have two separate regimes. One is bail, where the decision to detain is for different purposes and according to different criteria, in which case you do not need a direct comparison necessarily between the two because the decision to imprison after conviction is for a different purpose and follows different criteria.

However, generally speaking, around the common law world, the idea is that the two should be regulated by the same kinds of considerations, and that a day in custody prior to conviction should count the same as one after conviction. If that is the case, then you are sort of forced into a bill that would say 1.5 for the calculations that you will hear about in the next hour.

Senator Nolin: According to your expertise, am I right to understand that the Canadian experience is mainly driven by the fact that the courts have used a lot of discretion, building those credits into the sentencing?

Mr. Roberts: It is more complicated than that because judges in this jurisdiction — this does not seem to happen elsewhere, in my experience — appear to be sensitive of the question of the adversity of the conditions of pretrial detention. I have heard no discussion in English courts from judges saying: Because the conditions were bad, I will give you double credit.

Senator Baker: If I might pick up on that point, the judges do not invent reasons on their own and do not invent things on their own. The case is presented to them by defence counsel and by the Crown. We do not have a judge all of a sudden saying in Canada: This detention centre is disgraceful and violates the United Nations Basic Principles for the Treatment of Prisoners.

M. Weinrath : C'est exact. L'administration des centres de détention provisoire relève des provinces.

Le sénateur Nolin : La qualité de l'éducation, les installations, le surpeuplement; en gros, toutes ces conditions sont entre les mains des gens qui veulent que ces modifications soient apportées, n'est-ce pas?

M. Weinrath : Oui, je dirais que cette affirmation est exacte.

Le sénateur Nolin : Monsieur Roberts, vous avez parlé de la crise des crédits. Pouvez-vous nous dire comment on procède au Royaume-Uni?

M. Roberts : Dans la plupart des autres États de common law, le fonctionnement est beaucoup plus simple. Le tribunal inflige une peine — six mois, par exemple —; si la personne a déjà passé du temps en détention, elle se présente devant l'autorité correctionnelle, qui déduira les deux mois, disons, que la personne a passé sous garde avant le prononcé de la peine.

Le sénateur Nolin : Le rapport est donc d'une journée de moins à purger par journée en détention provisoire.

M. Roberts : C'est exact. La question du rapport est intéressante, et je crois qu'il est évident que vous pourriez fonctionner de deux façons différentes. La première a rapport au cautionnement. Dans ce cas-là, on décide de détenir la personne pour des raisons et critères différents; il ne faut donc pas nécessairement faire une comparaison directe entre les deux, puisque la décision de détenir la personne après le prononcé de la peine repose sur d'autres raisons et d'autres critères.

Toutefois, de façon générale, dans les pays de common law, on a tendance à penser que les deux devraient être réglementés en fonction des mêmes considérations, et qu'une journée passée en détention provisoire devrait être l'équivalent d'une journée passée en détention après le prononcé de la peine. Si c'est le cas, vous serez presque obligés d'adopter un projet de loi qui dicte d'utiliser un rapport d'un jour et demi de crédit par jour de détention provisoire, pour faire les calculs dont vous allez entendre parler au cours de la prochaine heure.

Le sénateur Nolin : Selon vous, dois-je bien comprendre que la situation au Canada est surtout due au fait que les tribunaux ont beaucoup exercé leur pouvoir discrétionnaire, ce qui a pour résultat que l'allocation de temps pour détention provisoire entre maintenant dans la détermination de la peine?

M. Roberts : Ce n'est pas si simple que cela, car les juges d'ici — cela ne se produit pas ailleurs, à ce que je sache — semblent être influencés par les mauvaises conditions qui règnent dans les centres de détention provisoire. Je n'ai jamais entendu un juge anglais dire : « Puisque les conditions étaient mauvaises, je vais vous accorder un crédit double. »

Le sénateur Baker : Permettez-moi de renchérir sur ce point. Les juges n'inventent pas de raisons ou quoi que ce soit d'autre. L'affaire leur est présentée par l'avocat de la défense et le procureur de la Couronne. On n'entend pas de juges au Canada affirmer tout d'un coup : « Ce centre de détention est honteux; il viole les Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus des Nations Unies. »

Correct me if I am wrong, but I do not think other jurisdictions consider a violation of the Basic Principles for the Treatment of Prisoners during sentencing. I think this consideration would be extraordinary in any other jurisdiction that you referenced.

Mr. Roberts: In England and Wales, the prison conditions would be affected by jurisprudence relating to the European Court. You are right regarding your first point. The magnitude of the ratio would be a matter of submissions by counsel and not something a court would take upon itself necessarily.

However, in my experience, and from talking to a lot of people, it is common practice for the court to give two-to-one credit and not to wait for a request from counsel to give two-to-one, certainly in the province of Quebec. It is the norm.

Senator Baker: In some jurisdictions it occurs. You will notice the Court of Appeal of New Brunswick made that a norm in a judgment by that court. I do not know whether it has been done in any other jurisdiction in the country. Surely, it goes back to what Professor Weinrath mentioned. We have an extreme problem of overcrowding in detention centres whereby there are not enough beds for the persons in the room, and someone is destined to sleep on the floor for two or three years. Usually, the weakest of the bunch ends up sleeping on the floor.

Professor Weinrath, I am surprised that you were able to conduct interviews in remand centres. The prisoners would have been suspicious that you were looking for voice identification or something like that. I am surprised you could interview anyone.

Senator Angus: Maybe it was Conrad Black.

Senator Baker: He was not on wiretap evidence. Did you make a distinction, professor, between the remand centre and the holding cells — if you are brought from the detention centre to the holding cell, the overnight facility with the toilet in the middle of the floor, lights on 24 hours and the place jammed with people? I quote now from cases — I was about to say Professor Angus, but I mean Senator Angus. I know him mainly from his arguments before the Supreme Court of Canada and not from the local lock-up.

Did you make a distinction in your findings between those two groups of people?

Mr. Weinrath: With respect to remand, because there are so many remand inmates, they have actually spilled over into the sentenced facilities. The Headingley Correctional Centre in Manitoba and the Fort Saskatchewan Correctional Centre in Alberta are the flagship facilities in those provinces. They used to hold pretty much all sentenced inmates. A lot of the best programs in the province were run there and the longer term inmates were there.

When I was at Headingley, about 70 per cent of the inmates were remand inmates. These inmates were held on units, usually the old units, and they actually impaired the prison life of the sentenced inmates. When that many inmates are on remand,

Dites-le-moi si j'ai tort, mais je ne pense pas qu'il y ait d'autres pays qui prennent en considération les Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus au moment de déterminer la peine. Je crois qu'il serait extraordinaire de procéder ainsi dans un des endroits que vous avez mentionnés.

M. Roberts : En Angleterre et au pays de Galles, la jurisprudence de la Cour européenne influencerait sur les conditions dans les prisons. Votre première affirmation est exacte. Le rapport serait fixé selon les observations des avocats; le tribunal ne l'établirait pas nécessairement de lui-même.

Toutefois, selon ce que j'ai vécu et ce que j'ai entendu dire, les tribunaux utilisent couramment la formule du deux pour un sans attendre que l'avocat en fasse la demande. C'est certainement le cas au Québec. C'est devenu la norme.

Le sénateur Baker : Cela se produit à certains endroits. La Cour d'appel du Nouveau-Brunswick en a fait la norme dans un de ses arrêts. Je ne sais pas si elle est la seule au pays à l'avoir fait. Ce point nous ramène certainement à ce que disait M. Weinrath. Nos centres de détention sont extrêmement surpeuplés, au point où il n'y a pas assez de lits pour tous les occupants. Une personne devra donc dormir sur le plancher pendant deux ou trois ans, et cette personne est souvent la plus faible du groupe.

Monsieur Weinrath, je suis surpris que vous ayez réussi à faire des entrevues dans des centres de détention provisoire. Les détenus auraient soupçonné que vous cherchiez à identifier leur voix ou quelque chose du genre. Je suis surpris que vous ayez réussi à leur parler.

Le sénateur Angus : C'était peut-être Conrad Black.

Le sénateur Baker : On n'avait pas de preuves d'écoute électronique dans son cas. Avez-vous fait une distinction, monsieur, entre les centres de détention provisoire et les cellules de détention provisoire — les détenus sont amenés du centre à la cellule, où ils peuvent passer 24 heures, où la toilette se trouve au beau milieu de la pièce, où les lumières ne sont jamais éteintes et où il y a beaucoup trop de monde? Je cite des affaires — j'allais dire M. Angus, mais je veux dire sénateur Angus. Je le connais surtout en raison des affaires qu'il a débattues devant la Cour suprême du Canada, et non à cause de la cellule du poste.

Dans vos conclusions, avez-vous fait une distinction entre ces deux groupes?

M. Weinrath : Il y a tellement de personnes en détention provisoire que certaines d'entre elles sont maintenant placées dans des établissements pour personnes condamnées. Le Headingley Correctional Centre, au Manitoba, et le Fort Saskatchewan Correctional Centre, en Alberta, sont les établissements centraux de ces deux provinces. Avant, presque tous les détenus condamnés étaient envoyés là. C'est là qu'une grande partie des meilleurs programmes de la province se déroulaient et que les détenus à long terme restaient.

Lors de mon passage à Headingley, environ 70 p. 100 des détenus étaient en détention provisoire. Ces détenus restaient dans des blocs, habituellement dans les vieux blocs, et ils nuisaient en fait à la vie en prison des détenus condamnés. Lorsqu'un si grand

everyone's movement must be controlled. Suddenly there is not as much program room. The remand situation spills over and negatively affects the other inmates.

To give credit to the provinces, sometimes in those situations they have tried to provide programming to remand inmates. However, programming is usually short, and sometimes half the inmates are gone before the completion of the program because their case is called up, or sometimes they must make a court appearance. This high rate of remand negatively affects our provincial sentenced inmates.

The other thing that has happened because we have so many inmates on remand — and again, I make the argument that their cases are taking so long to go to trial — is that the average sentence length of inmates going into federal custody is now lower. It used to be that a lot of inmates were sentenced to four to five years. Now they are receiving sentences of between two and three years.

They come into the institution and some of them have significant problems. They have been sentenced to fairly long periods of time and their parole eligibility is coming up soon. The parole officers, the case preparation officers, cannot access programs for them in time to qualify for parole, so they end up spending longer periods in custody.

I agree that a lot of inmates do not receive parole; our parole grant rates are below 40 per cent now. However, for those inmates who are eligible, who could be released and working, making a contribution to Canada, our high rate of remand is providing a disservice to them.

Senator Baker: We have approved changes to the Criminal Code relating to availability of bail and the reverse onus. All changes we have made, that this committee has passed within the past two years, have added to the list of people who have to prove, on a reverse onus, that they are allowed out on remand. Perhaps those changes have contributed to the problem.

You made an interesting comment in saying that Canada is in a distinct position, comparatively speaking to other jurisdictions, in that we have so many people on remand. You mentioned that a person you had interviewed said: Look, I can be held here for a year on remand and then the Crown can turn around and say, we will drop the charges and now you can go home.

We heard evidence yesterday that 35 per cent of the people who are charged are never convicted. They are released: they are found innocent, the Crown drops the charge, there is a judicial stay in the proceedings or there is some other reason.

nombre de détenus sont en détention provisoire, les déplacements de chacun doivent être surveillés. Soudain, on n'a plus autant de temps pour les programmes. La détention provisoire a donc des conséquences néfastes sur les autres détenus.

Pour être juste, il faut dire que les provinces ont parfois essayé, dans de telles situations, d'offrir des programmes aux personnes en détention provisoire. Toutefois, ces programmes sont souvent de courte durée, et la moitié des détenus quittent avant la fin parce que leur affaire passe en cour ou parce qu'ils doivent se présenter eux-mêmes en cour. Le taux élevé de détention provisoire a des conséquences néfastes sur les détenus condamnés dans nos provinces.

Une autre répercussion du fait qu'il y a tellement de personnes en détention provisoire — j'en profite pour répéter que les délais avant les procès sont très longs —, c'est que la durée moyenne de la peine des détenus condamnés aux établissements fédéraux est maintenant plus courte. Avant, un grand nombre de détenus étaient condamnés à quatre ou cinq ans d'emprisonnement. Maintenant, les peines sont de deux ou trois ans.

Ils arrivent à l'établissement, et certains d'entre eux ont de graves problèmes. Ils ont reçu des peines assez longues et ils seront bientôt admissibles à la libération conditionnelle. Les agents de libération conditionnelle, les agents de préparation du cas, n'arrivent pas à les placer dans des programmes à temps pour qu'ils obtiennent la libération conditionnelle; ils finissent donc par passer plus de temps en détention.

Je suis d'accord qu'un grand nombre de détenus n'obtiennent pas la libération conditionnelle; le taux n'est même pas de 40 p. 100. Toutefois, notre taux élevé de détention provisoire nuit aux détenus admissibles, à ceux qui pourraient être libérés, qui pourraient travailler et qui pourraient contribuer à la société canadienne.

Le sénateur Baker : Nous avons approuvé des changements au Code criminel en matière de liberté sous caution et de renversement du fardeau de la preuve. Tous les changements que nous avons apportés, que le comité a adoptés au cours des deux dernières années, ont allongé la liste des personnes qui doivent prouver, par renversement du fardeau de la preuve, qu'elles peuvent être libérées lorsqu'elles sont en détention provisoire. Ces changements ont peut-être contribué à nos difficultés.

J'ai trouvé intéressant votre commentaire sur le fait que le Canada se trouve dans une situation particulière, comparativement à d'autres endroits, puisque les personnes en détention provisoire sont si nombreuses. Vous avez mentionné qu'une personne que vous avez passée en entrevue a dit : « Écoutez, je peux rester en détention provisoire pendant un an, puis la Couronne peut décider de laisser tomber les accusations et me renvoyer chez moi. »

Hier, nous avons entendu au cours d'un témoignage que 35 p. 100 des personnes accusées ne sont pas condamnées. Elles sont libérées pour une raison ou une autre : on reconnaît leur innocence, la Couronne laisse tomber les accusations, l'instance est suspendue.

If we were to pass an amendment to the bill that would automatically cause the court to turn its attention to compensation for those persons who are found innocent of a charge, which would take into account their legal fees and their loss of time at their jobs, do you think that provision would correct part of the problem?

Mr. Weinrath: Certainly, that provision would place a more significant onus on the Crown. Some of the inmates are learned in the law. One inmate pointed out to me that it is hard to win a malicious prosecution suit against the Crown. That provision would create a significant distinction.

The other problem with that provision, though, is plea bargaining in Canada. I am not sure that the defence counsel would strike a deal with the Crown not to pursue that.

We were evaluating a youth program and we interviewed a Crown attorney. It is amazing that Crown attorneys are always concerned about the discretion by the probation officers and administering breaches of probation. As you say, when one mentions to them all the charges that are withdrawn, one is told, that is different.

To go back to your question, yes, I guess that provision would have an impact. I would be worried about the influence of plea bargaining.

Senator Angus: I believe you both have acknowledged that the one-to-one ratio is in effect in other countries like Canada, such as the U.K., the U.S. and so on. Is it enshrined in the statutes in those countries?

Mr. Roberts: Yes, but the one-to-one is unlike the one-to-one created by Bill C-25. It is one-to-one where a day before carries the same weight as the day after. It is a bit like the Canadian sentencing proposal where sentencing is backdated to start at the point at which the individual entered custody.

Senator Angus: However, a day is a day still, rather than a day is two days?

Mr. Roberts: Yes, that is correct.

Senator Angus: The thing that confuses me is that I think both of you have acknowledged that codification in this way is not a bad thing; only perhaps it is the wrong time to do it. How do each of you answer the following question: If we did not have this overcrowding in Canada, which puts the situation in a distinct position because of the overcrowding and the delays that are prevalent in the bail courts, would you support this bill?

Mr. Weinrath: I am sorry, you are asking if —

Senator Angus: I am asking you both the same question. If we did not have, as you have described, the conditions that make the situation distinct in Canada — namely, if the conditions in the remand centres, the detention centres and the lock-up were not so

Si nous modifions le projet de loi de façon à ce que le tribunal soit automatiquement appelé à prendre en considération la compensation des personnes trouvées innocentes, y compris pour leurs frais d'avocat et pour le temps perdu à leur emploi, croyez-vous que cette disposition réglerait une partie du problème?

M. Weinrath : Certainement. Une telle disposition augmenterait le fardeau de la Couronne. Certains détenus connaissent bien le droit. L'un d'entre eux m'a fait remarquer qu'il est difficile de remporter un procès de poursuite malveillante contre la Couronne. Une telle disposition créerait une distinction importante.

Toutefois, l'autre problème que pose cette disposition est la négociation de plaidoyers au Canada. Je ne suis pas certain que l'avocat de la défense conclurait un accord avec la Couronne pour exclure une telle mesure.

Nous avons passé en entrevue un procureur de la Couronne dans le cadre de l'évaluation d'un programme pour les jeunes. Fait étonnant, les procureurs de la Couronne s'inquiètent toujours au sujet de la discrétion des agents de probation et des manquements aux conditions de probation. Or, comme vous dites, lorsqu'on leur mentionne toutes les accusations qui sont retirées, ils répondent que ce n'est pas la même chose.

Pour revenir à votre question, oui, je pense qu'une telle disposition ferait une différence. Je m'inquiérais au sujet de l'influence de la négociation de plaidoyers.

Le sénateur Angus : Je crois que vous avez reconnu tous les deux que le rapport d'un jour crédité par jour passé en détention provisoire en vigueur dans des pays comme le Canada, par exemple au Royaume-Uni, aux États-Unis et ailleurs. Est-il garanti par la loi dans ces pays?

M. Roberts : Oui, mais ce rapport est différent de celui que crée le projet de loi C-25. Une journée avant équivaut à une journée après. C'est un peu comme la proposition canadienne selon laquelle la peine serait ant-datée de façon à ce qu'elle commence au moment où la personne est entrée en détention.

Le sénateur Angus : Toutefois, une journée est encore une journée, et non deux?

M. Roberts : Oui, c'est exact.

Le sénateur Angus : Ce que je ne comprends pas, c'est que je pense que vous avez reconnu tous les deux que de codifier ainsi n'est pas une mauvaise idée, sauf que le moment n'est peut-être pas bien choisi. Que répondriez-vous à la question suivante : si nous n'avions pas de problème de surpeuplement au Canada, ce qui nous place dans une situation distincte étant donné non seulement le surpeuplement, mais aussi les délais dans les tribunaux de libération sous caution, appuieriez-vous le projet de loi?

M. Weinrath : Désolé, vous nous demandez si...

Le sénateur Angus : Je vous pose la même question à tous les deux. Si les conditions au Canada ne rendaient pas notre situation distincte, comme vous l'avez décrite — notamment, si les centres de détention provisoire, les centres de détention et les lieux de

disgusting, and they are not necessarily the same today as they were when you saw them, I saw them or as that 1931 case described them — if the facilities were more modern and not below standard, would you have less of a problem with the bill, or would you have any problem?

Mr. Weinrath: You cannot change that, though. Obviously, you want more modern facilities, but I am talking only about life on remand. When individuals are in a sentencing facility, they can move around the facility, apply for programs and think ahead about their life. When they are in a remand unit, they are confined to a single unit.

I think perhaps what you are getting at is that Canada takes a different view of these things than other nations do. We recognize the inequity of being accused of a crime, being held essentially in maximum security custody and being denied even the comforts of life, and the quality of life, that a sentenced inmate has. Canada has recognized that situation.

I am not sure there are not problems with the one-for-one credit; the backdating and trying to prepare inmates for parole in other countries. Again, Canada and our courts have recognized that issue as a problem.

When you play the comparison game, the issue is that these other nations are not as generous as we are, and they do not make these interpretations as we do, but we do not have capital punishment in this country. Do we count the number of nations that have capital punishment and say, we should jump on board? The research in this area has been positive and progressive.

Senator Angus: You are telling me something that I might not have understood before. In the U.K. and in the U.S. the ratio is one-to-one, but you have told us that they have bad conditions as well. Canada is not distinct in this situation. I am caught when you say that you cannot fix the remand conditions and the detention centres. My question was hypothetical: If we had modern facilities, no overcrowding and more judges for the bail courts and so forth, would you be against this bill as such? Is it your opinion that this bill is bad law as law?

Mr. Weinrath: Yes, I think that the two-for-one credit has been established. As I mentioned in my presentation, the conditions in remand have not changed, and they can change only marginally to improve the conditions. The centres will always be limited in terms of recreation and other things. There are other reasons that we cannot give treatment to people in a remand facility. Because they are accused only, the offer of treatment would place an overt pressure on them to admit guilt. We cannot change those

détention provisoire n'étaient pas dégoûtants (et les conditions ne sont pas nécessairement les mêmes aujourd'hui qu'elles l'étaient lors de votre passage ou du mien, ou comme elles sont décrites dans l'affaire de 1931) —, si les installations étaient modernes et respectaient les normes, auriez-vous encore des préoccupations au sujet du projet de loi?

M. Weinrath : Mais vous ne pouvez pas changer la situation. C'est évident que vous aimeriez avoir des installations modernes, mais je parle seulement de la vie en détention provisoire. Les personnes placées dans un établissement de détention après condamnation peuvent se déplacer dans l'édifice, elles peuvent faire demande à des programmes et elles peuvent penser à leur avenir. Lorsqu'elles sont placées dans un bloc de détention provisoire, elles sont confinées à ce bloc.

Je crois que ce que vous essayez de dire, c'est que le Canada n'aborde pas ces questions de la même façon que d'autres pays. Nous reconnaissons l'injustice d'être accusé d'un crime, d'être placé en ce qui équivaut à la détention à sécurité maximale et de n'avoir pas droit aux mêmes comforts et à la même qualité de vie que les détenus condamnés. Le Canada reconnaît la situation.

Je ne suis pas convaincu que le rapport d'un jour crédité par jour de détention provisoire, les antidates et le fait de tenter de préparer les détenus à la libération conditionnelle ne posent pas de problèmes dans d'autres pays. Encore une fois, le Canada et les tribunaux ont reconnu que ces questions n'étaient pas réglées.

Lorsqu'on tente de comparer, il ressort que les autres pays ne sont pas aussi généreux que nous et qu'ils n'interprètent pas les choses comme nous. Ici, nous n'avons pas recours à la peine capitale. Comptons-nous le nombre de pays qui ont recours à cette peine, pour conclure que nous devrions nous joindre à eux? Les recherches que nous avons menées dans ce domaine ont été positives et progressistes.

Le sénateur Angus : Vous êtes en train de me dire quelque chose que je n'avais peut-être pas compris jusqu'ici. Au Royaume-Uni et aux États-Unis, le rapport est d'un jour crédité par jour de détention provisoire, mais vous nous avez dit que les conditions n'étaient pas bonnes là non plus. Le Canada ne se distingue pas sur ce plan. Vous dites qu'on ne peut pas changer les conditions de la détention provisoire et des centres de détention, mais ma question était hypothétique : si nos installations étaient modernes, si elles n'étaient pas surpeuplées, s'il y avait suffisamment de juges pour les tribunaux de libération sous caution, et cetera, seriez-vous contre le projet de loi? Êtes-vous d'avis que le projet de loi est une mauvaise mesure législative?

M. Weinrath : Oui, je pense que la formule du deux pour un est déjà établie. Comme je l'ai dit au cours de mon exposé, les conditions de la détention provisoire n'ont pas changé, et on ne peut les changer que légèrement pour les améliorer. Les centres seront toujours limités sur le plan des loisirs et autres. De plus, d'autres raisons nous empêchent d'offrir du traitement aux personnes placées dans les centres de détention provisoire. Puisque ces personnes sont seulement accusées, leur offrir un

conditions materially and we cannot change the fact that they cannot earn remission.

Senator Angus: Those conditions are the same in the U.S. and in U.K. and we are not distinct in this situation. We are distinct in the system that we have today and this bill would change that system. Is that right?

Mr. Weinrath: We are distinct in the terms of the credit we give.

Mr. Roberts: I have two problems with the bill. There are two issues with enhanced credit. The first is the one that you raised on the fact of conditions being much worse in remand facilities than in post-conviction facilities. The second is remission and the fact that an inmate will not serve the whole sentence as determined by a court.

Taking away the first issue still leaves the second issue to be considered. In these other jurisdictions, the day in detention prior to conviction counts the same as post conviction. If you cleared up the two problems that you identified, I do not see a problem with putting the provision in this kind of law. Why would a court, absent these two justifications, enhance when there is no justification for the courts to enhance because these two problems, or two differences, have been resolved?

Senator Angus: I would like to ask Mr. Roberts what he said about the one-and-one credit before and after. Would an amendment help this bill that made the one-and-one credit the same before and after, as you have stated that it is in the U.K.?

Mr. Roberts: Yes, it would help if you could ensure that the day spent by an individual in custody pretrial equalled a day spent in custody after conviction. Apply my analogy to the fine: The day spent before should be worth \$1 if the day spent after is worth \$1. Currently, the values are: 80 cents for the day before and \$1 for the day after.

Senator Angus: It is a just society.

Senator Wallace: Your presentations were good. I direct my first comment to Professor Weinrath.

There appear to be numerous reasons for a greater remand population today than in the past, and that population seems to be ever increasing. Delays in going to trial can be one of the factors. However, in your opinion from your research, the impact of these pre-sentence credits has resulted in an increase in the remand population. Is that statement true? Is that one of the factors for the increase?

Senator Angus: That is why we are conducting the study.

traitement serait presque les forcer à admettre qu'elles sont coupables. Nous ne pouvons pas changer les conditions sur le plan matériel, ni le fait que le mécanisme de réduction de la peine n'est pas applicable.

Le sénateur Angus : Les conditions sont les mêmes aux États-Unis et au Royaume-Uni; nous ne nous distinguons pas sur ce plan. Ce qui nous distingue, c'est la façon dont nous procédons actuellement, et le projet de loi changerait cette façon. C'est bien cela?

M. Weinrath : Ce qui nous distingue, c'est le temps que nous allouons pour la détention provisoire.

M. Roberts : Il y a deux choses dans le projet de loi qui me préoccupent. L'augmentation du temps alloué pose deux problèmes. Le premier est celui que vous avez souligné : le fait que les conditions dans les centres de détention provisoire sont bien pires que celles dans les centres de détention après condamnation. Le second est la réduction de la peine et le fait que le détenu ne purgera pas toute la peine prononcée par le tribunal.

En éliminant le premier problème, on ne règle pas le second. Dans les autres pays mentionnés, une journée passée en détention avant le prononcé de la peine est équivalente à une journée passée en détention après. Si vous régliez les deux problèmes que vous avez notés, je ne vois pas pourquoi on n'inclurait pas la disposition dans la loi. Pourquoi un tribunal augmenterait-il le temps alloué, en l'absence de ces deux motifs, si les tribunaux n'ont aucune raison de le faire puisque les deux problèmes, ou différences, ont été résolus?

Le sénateur Angus : J'aimerais demander à M. Roberts de répéter ce qu'il a dit au sujet de la formule d'une journée avant pour une journée après. Est-ce qu'on améliorerait le projet de loi en le modifiant de façon à ce qu'une journée avant soit équivalente à une journée après, comme c'est le cas au Royaume-Uni, selon ce que vous dites?

M. Roberts : Oui, cela aiderait si vous pouviez faire en sorte qu'une journée passée en détention avant le prononcé de la peine soit l'équivalent d'une journée passée en détention après. Reprenez l'analogie de l'amende : si la journée après vaut 1 \$, la journée avant devrait aussi valoir 1 \$. En ce moment, c'est plutôt 0,80 \$ pour la journée avant et 1 \$ pour la journée après.

Le sénateur Angus : C'est une société équitable.

Le sénateur Wallace : Vous avez présenté de bons exposés. Je me tourne d'abord vers M. Weinrath.

Il semble y avoir beaucoup de raisons pour lesquelles le nombre de personnes en détention provisoire a augmenté, et ce nombre semble continuer à croître. Le délai avant les procès peut compter parmi les facteurs. Toutefois, selon ce que vous avez déduit de vos recherches, le temps alloué pour détention provisoire avant le prononcé de la peine a causé une augmentation du nombre de personnes en détention provisoire. Est-ce exact? Est-ce l'un des facteurs?

Le sénateur Angus : C'est pour cette raison que nous menons l'étude.

Mr. Weinrath: As you point out, during my presentation I said that some of the inmates stated that they were manoeuvring in remand. It was a small percentage. The bigger issue with the inmates that I interviewed was the length of time to trial. If we want to fix the problem, that issue is the best place to start.

Senator Wallace: Minister Nicholson and his department have received requests from all the provincial and territorial justice departments to implement Bill C-25. Obviously, they are of the view from their on-the-ground experience in being responsible for remand facilities that the two-for-one credit or three-for-one credit scheme currently in place has had an adverse impact on their remand population. That is strong evidence for Minister Nicholson and his department to receive. Should they not take that evidence seriously? Is that not strong evidence?

Mr. Weinrath: In terms of the recommendations and the various things that can be done, that bill is certainly one of the cheapest alternatives. It would not require as much in the way of resources to implement the bill.

I worked in the criminal justice system for 14 years. I like to go to institutions to walk around and talk to staff and the inmates. It is important to be out there, as they say. Having said that, we know from numerous studies that people in the criminal justice system are like people in occupations everywhere: They tend to want to do things that make life easier for them. This kind of shift in the system would be a boon to Crown prosecutors in terms of their dealings with defence counsel and with the accused.

Senator Wallace: I hope that you are not entirely accurate with that view and that principles beyond simply trying to make life easier would influence them to make this kind of recommendation. I hope that furthering the interests of justice in their respective provinces is the main factor. I tend to think the main factor is just that when all is said and done.

As you say, it is one thing for us to sit around this table rather than live the real-life experiences that many have, and see the impact of pre-sentence credits on the remand population. There is a real world and you have been in it, in part through your research. I realize many people have made statements and there are quotes. In looking for opinions of those who have dealt with the problem on the front line, I have a quote from Dr. Matt Logan, an RCMP expert in sex offences, from April 13, 2009. Granted, this quote is one opinion and one experience only. Dr. Logan said that he took two years out of his career and went to jail as a psychologist for Correctional Service of Canada. He found that the two-for-one credit is a scam. He said that the people who are pulling the two-for-one credits are clogging the court system and backing it up even further. He was extremely gratified to see the two-for-one credit disappear.

M. Weinrath : Comme vous l'avez souligné, j'ai mentionné au cours de mon exposé que certains détenus avaient déclaré qu'ils faisaient des manœuvres en détention provisoire. Toutefois, le pourcentage n'était pas élevé. Les détenus que j'ai passés en entrevue étaient surtout préoccupés par le délai avant leur procès. Si nous voulons régler la situation, c'est par là qu'il faut commencer.

Le sénateur Wallace : Tous les ministères provinciaux et territoriaux ont demandé à M. Nicholson et à son ministère d'adopter le projet de loi C-25. C'est évident que ceux qui sont sur le terrain et qui gèrent directement les centres de détention provisoire sont d'avis que la formule du deux pour un ou du trois pour un utilisée actuellement a des conséquences néfastes sur le nombre de personnes en détention provisoire. C'est là une preuve solide. M. Nicholson et son ministère ne devraient-ils pas la prendre au sérieux? Ne trouvez-vous pas que c'est une preuve solide?

M. Weinrath : Sur le plan des recommandations et des diverses mesures que l'on peut prendre, le projet de loi est certainement l'une des options les moins coûteuses. Sa mise en œuvre ne requiert pas beaucoup de ressources.

J'ai travaillé au sein du système de justice pénale pendant 14 ans. J'aime me rendre dans les établissements pour en faire le tour et pour parler au personnel et aux détenus. C'est important d'aller voir ce qui se passe, comme on dit. Cela dit, de nombreuses études ont montré que les gens qui travaillent dans le système de justice pénale sont comme tous les autres travailleurs : ils ont tendance à vouloir se simplifier la vie. Ce genre de changements serait avantageux pour les procureurs de la Couronne, sur le plan de leurs relations avec les avocats de la défense et les accusés.

Le sénateur Wallace : J'espère que ce que vous dites n'est pas tout à fait vrai et que des principes plus nobles que celui de se simplifier la vie les poussent à faire de telles recommandations. J'espère que chaque province essaie plutôt d'agir dans l'intérêt de la justice. Je crois qu'au bout du compte, c'est cela, le facteur principal.

Comme vous dites, il y a une différence entre le fait d'être assis ici et de discuter, et celui de vivre ce que beaucoup de personnes vivent et de voir les répercussions du temps alloué pour détention provisoire sur les personnes qui sont, justement, en détention provisoire. Il y a un monde réel et vous le connaissez, en partie grâce à vos recherches. Je sais que de nombreuses personnes ont fait des déclarations et qu'il y a des citations. En cherchant les opinions de personnes qui ont affronté le problème sur le terrain, j'ai trouvé une citation de Matt Logan, un expert en infractions sexuelles à la GRC, qui date du 13 avril 2009. C'est vrai qu'il s'agit d'une seule opinion et d'une seule expérience. M. Logan dit avoir mis sa carrière de côté pendant deux ans pour aller passer du temps en prison en tant que psychologue pour le Service correctionnel du Canada. Selon lui, la formule du deux pour un est une arnaque. Les personnes qui obtiennent le deux pour un engorgent l'appareil judiciaire et contribuent au retard. Il était très heureux d'apprendre qu'elle serait éliminée.

I do not say that on the basis of that opinion, we should implement changes to the Criminal Code, but we are hearing about the various experiences on the ground — yours, those of provincial justice departments, and those of law enforcement across the country, which seem to be strongly in favour and unanimous in their support for this proposed legislation. Yes, I suppose there can always be additional studies, and I do not dismiss that need. However, I am saying that my belief is that the department has been in receipt of real life experience that supports Bill C-25. Do you agree?

Mr. Weinrath: People often make their representations on the basis of their own perspective, and of the importance of the issue to them. There are situations where people have used the two-for-one credit; I did not dispute that. However, that view is not true research. You quoted one person. At least I surveyed some 220 inmates and spent time talking to other inmates. I have tried to conduct research that is systematic, although it is not as good as the research that should be done on this issue. If someone were to commission a study and found the general weight of the results with respect to more action on the part of defence counsel vis-à-vis delaying time to trial through the use of the two-for-one credit, I would say that it was fine, provided the weight of the evidence bore out that view.

We have a great number of representations from the ministers of justice. I do not want to suggest that people in the justice system are totally self-interested and manoeuvring because people generally are sincere in wanting to do their jobs well.

Senator Wallace: I was sure that is what you thought and maybe had overstated a bit. Thank you for clarifying that point.

Senator Dickson: Professors, there is a provision in the proposed bill — as you are aware — for an increase to 1.5-to-one credit if the circumstances are justified. I am interested in your comments on how you feel about that provision and the extent to which there is still discretionary power for the judge, depending upon the circumstances. Why do the U.K. and other jurisdictions not have such provisions?

Mr. Roberts: The 1.5-to-one ratio itself goes back to the question of whether one wants pre-trial detention to be considered with the same weight as post-conviction detention. The figures are clear: Take into account remission. Professor Webster and Professor Doob will give you evidence on this in a moment. Credit cannot be one-for-one because a day of post-conviction custody will be subject to remission, whereas it is not the case for the pre-trial detainee.

Therefore, we are forced by the existence of that correctional structure to 1.5-to-one credit before we even consider enhancing that ratio for particularly adverse prison conditions. I think 1.5-to-one would be the point de départ. I would not want it to go much higher because the problem is a correctional one. If these conditions are bad, the problem should be solved by correctional authorities and not by individual judges. We might want to increase, or allow room to increase, because that is the tradition or has been the tradition, but not particularly big increases.

Je ne veux pas dire que nous devrions nous fonder sur cette opinion pour modifier le Code criminel, mais nous avons reçu des commentaires de diverses parties sur le terrain — vous, les ministères de la Justice des provinces, la police de partout au pays —, et toutes semblent appuyer fortement le projet de loi. Oui, nous pourrions toujours mener d'autres études, et je n'en écarte pas le besoin. Toutefois, je crois que le ministère a reçu des comptes rendus d'expériences réelles qui appuient le projet de loi C-25. Êtes-vous d'accord?

M. Weinrath : Les gens fondent souvent leurs déclarations sur leur propre point de vue et sur l'importance qu'ils attachent à la question. C'est vrai qu'il est arrivé que des gens abusent de la formule du deux pour un; je n'ai pas nié ce fait. Toutefois, le point de vue présenté ne constitue pas une véritable étude. Vous avez cité une seule personne. Au moins, j'ai enquêté auprès d'environ 220 détenus et j'ai pris le temps de parler à d'autres. J'ai tenté de mener des recherches méthodiques, même si elles ne sont pas aussi bonnes que celles qui doivent être faites sur la question. Si on commandait une étude, et cette étude montrait que les avocats de la défense prennent des mesures pour reporter le procès et utiliser la formule du deux pour un, je l'accepterais, en autant que les preuves confirment ce point de vue.

Les ministres de la Justice ont fait un grand nombre de déclarations. Je ne veux pas dire que les gens qui travaillent dans le système de justice pénale sont complètement égoïstes et manipulateurs; en général, les gens cherchent sincèrement à bien faire leur travail.

Le sénateur Wallace : J'étais certain que c'était ce que vous pensiez et que vous aviez peut-être exagéré un peu. Merci d'avoir apporté cette précision.

Le sénateur Dickson : Messieurs, le projet de loi contient, comme vous le savez, une disposition qui prévoit un rapport d'un et demi pour un dans les cas où les circonstances justifient une telle augmentation du temps alloué. J'aimerais savoir ce que vous pensez de cette disposition. Les juges conservent-ils suffisamment de pouvoir discrétionnaire, selon les circonstances? Pourquoi n'y a-t-il pas de telles dispositions au Royaume-Uni et ailleurs?

M. Roberts : Le rapport d'un et demi pour un nous ramène à la question de savoir si on veut que la détention provisoire ait le même poids que la détention après le prononcé de la peine. Les données sont claires; pensez au mécanisme de réduction de la peine. M.M. Webster et Doob vous en parleront dans quelques instants. La formule employée ne peut pas être d'un pour un parce que la détention après condamnation peut faire l'objet d'une réduction de la peine, mais non pas la détention provisoire.

Cette structure correctionnelle nous oblige donc à employer le rapport d'un et demi pour un avant même de penser à l'augmenter dans les cas où les conditions dans les prisons sont particulièrement mauvaises. Selon moi, le rapport d'un et demi pour un est le point de départ. Je ne voudrais pas qu'il augmente de beaucoup puisque le problème se situe sur le plan correctionnel. Si les conditions sont mauvaises, ce sont les autorités correctionnelles qui doivent régler la situation, et non pas les juges. Nous voudrions peut-être faire des augmentations ou

Why other jurisdictions have not increased the ratio is a bit of a mystery to me. I tried to find out by talking to colleagues in the United Kingdom — England and Wales. There has not been a debate about whether adverse pre-trial conditions should be considered differentially or should be given consideration at the time of sentencing. This is in part because of the mechanism that the sentence begins when someone enters custody. The question does not arise in those other jurisdictions in part.

Mr. Weinrath: Essentially, the decision of *R. v. Wust* talks about discretion for the judiciary at the point of sentencing in terms of giving enhanced pre-trial credit. Increasing, or sometimes decreasing, credit in the case of offenders who have not shown up to court and reoffended has always been the purview of judges. I see it as trying to reduce the ability of the judiciary to give enhanced credit. That situation is not a change in some respects, but it has definitely been capped at 1.5-to-one credit.

We have to think about the pre-trial experience of people. We saw in a court decision in Manitoba that credit was given to someone who was on bail and had a curfew. Essentially, when someone has a curfew from 6 p.m. to 6 a.m. or an all-day curfew, it is like being in prison or having a conditional sentence. With some controversy, the sentencing judge gave the individual some credit.

That situation is where the courts have differed from corrections. The point was made earlier that institutions rarely look at the conditions in the institution. There are some places in the U.S. where they looked at the conditions in the institution and started releasing inmates early. Canada has never done that. The courts must take into account efforts at treatment, obtaining employment and making some effort, which is generally harder to do when individuals are in custody than when they are in the community.

Those things in the bill are good. However, credit is obviously capped to try to reduce the opportunities for the accused.

Senator Joyal: I want to return to the *Wust* decision of the Supreme Court in 2000 that you mentioned in your presentation. Paragraph 45 of the decision states:

In the past, many judges have given more or less two months credit for each month spent in pre-sentencing detention. This is entirely appropriate even though a different ratio could also be applied, for example if the accused has been detained prior to trial in an institution where he or she has had full access to educational, vocational and rehabilitation programs. The often applied ratio of 2:1 reflects not only the harshness of the detention due to the absence of programs, which may be more severe

permettre une certaine marge de manœuvre étant donné la tradition actuelle, mais les augmentations ne devraient pas être de beaucoup.

Je ne sais pas vraiment pourquoi le rapport n'a pas été augmenté ailleurs aussi. J'ai parlé à des collègues du Royaume-Uni — d'Angleterre et du pays de Gales — pour en savoir plus. Il n'y a pas eu de débat autour de la question de savoir s'il faudrait tenir compte des mauvaises conditions en détention provisoire au moment de déterminer la peine. Cela est dû en partie au fait qu'on considère là-bas que la peine commence au moment où la personne entre en détention. La question n'a donc pas été soulevée ailleurs.

M. Weinrath : L'arrêt *R. c. Wust* parle en gros du pouvoir discrétionnaire dont jouit l'appareil judiciaire dans la détermination de la peine en ce qui concerne l'augmentation du temps alloué pour détention provisoire. Le fait d'augmenter ou de diminuer le temps alloué dans le cas de délinquants qui ne se sont pas présentés en cour ou qui ont récidivé a toujours été du ressort des juges. Je vois la mesure comme une tentative de réduction du pouvoir de l'appareil judiciaire d'augmenter le temps alloué. À certains égards, la situation n'a pas changé, mais on a certainement limité le temps qu'on peut allouer à un rapport d'un et demi pour un.

Nous devons penser à ce que les gens vivent avant le prononcé de la peine. Un tribunal au Manitoba a alloué du temps à une personne libérée sous caution qui avait un couvre-feu. Avoir un couvre-feu de 18 heures à 6 heures ou toute la journée, c'est comme être en prison ou être emprisonné avec sursis. Le juge a alloué du temps à la personne, ce qui a soulevé une petite controverse.

C'est dans de telles situations que les tribunaux se distinguent du service correctionnel. Quelqu'un a mentionné plus tôt qu'il est rare que les établissements examinent dans quel état ils sont. À certains endroits aux États-Unis, des détenus ont été libérés plus tôt que prévu à la suite d'examen de l'état des établissements. Cela ne s'est jamais fait au Canada. Les tribunaux doivent prendre en considération les efforts déployés pour obtenir du traitement et un emploi, ce qui, de façon générale, est plus difficile à faire pour une personne en détention que pour une personne en liberté.

Ces parties du projet de loi sont bonnes. Toutefois, il est évident qu'on limite le temps alloué afin de tenter de réduire les possibilités pour les accusés.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir sur l'arrêt *Wust* prononcé par la Cour suprême en 2000; vous en avez parlé au cours de votre exposé. Selon le paragraphe 45 de l'arrêt :

Dans le passé, nombre de juges ont retranché environ deux mois à la peine du délinquant pour chaque mois de détention présentencielle. Cette façon de faire est tout à fait convenable, quoiqu'un autre rapport puisse aussi être appliqué, par exemple si l'accusé a été détenu avant son procès dans un établissement où il avait pleinement accès à des programmes d'enseignement, de formation professionnelle ou de réadaptation. Le rapport de deux pour un qui est souvent appliqué reflète non seulement la

in some cases than in others, but reflects also the fact that none of the remission mechanisms contained in the Corrections and Conditional Release Act apply to that period of detention. "Dead time" is "real" time. The credit cannot and need not be determined by a rigid formula and is thus best left to the sentencing judge, who remains in the best position to carefully weigh all the factors which go towards the determination of an appropriate sentence, including the decision to credit the offender for any time spent in pre-sentencing custody.

As Professor Roberts said, we now are asking to limit that discretion in a way that it will be one-for-one. It is the judge who will decide if special circumstances or circumstances justify a maximum. We did not hear evidence of the impact on the system of the change from two-to-one to 1.5-to-one.

Will reducing the credit from two to 1.5 have a big effect on the so-called limitation of clogging the system? That point has not been made. It has been stated, but you said in your previous answer that the department has no study on this issue. If the department had studies, they would have tabled them when we asked for them, and they were unable to provide any information.

Witnesses from the Department of Justice were here yesterday. They mentioned they have reviewed 110 cases where the average credit was about two-for-one. However, they did not provide us with data that established a clear link of the impact on clogging the system. You stated in your presentation that the average time to process cases from the first court appearance to final decision was up 47 per cent from 1997 to 2007. The witnesses were unable to provide any real data on the impact of the increase in remand on the increase of time to process a case. There are parallels, but the relationship is not well established.

If we make those changes, are we making changes in the context of tabloid justice? A case may receive significant media coverage. People become furious. The open-line programs begin and place pressure on politicians, who then want to intervene.

If we change a system that has been evaluated by the Supreme Court of Canada as the most appropriate system, we need additional information on the relationship between the increase of remand and its impact on the extension of times to proceed with a case. This relationship has not been established before the committee thus far. We were informed that the change would unclog the courts. It seems to me that the change would have more of an impact on the penitentiary system than the court, per se. We heard from a representative of the Crown attorney

rigueur de la détention en raison de l'absence de programmes, rigueur qui peut être plus grande dans certains cas que dans d'autres, mais également le fait qu'aucun des mécanismes de réduction de la peine prévus par la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition ne s'applique à cette période de détention. Le « temps mort » est de la détention « concrète ». Comme la période à retrancher ne peut ni ne doit être établie au moyen d'une formule rigide, il est par conséquent préférable de laisser au juge qui détermine la peine le soin de calculer cette période, car c'est encore lui qui est le mieux placé pour apprécier soigneusement tous les facteurs permettant d'arrêter la peine appropriée, y compris l'opportunité d'accorder une réduction pour la période de détention.

Comme M. Roberts l'a dit, nous demandons maintenant de limiter ce pouvoir discrétionnaire de manière à ce que le rapport soit d'un jour pour chaque jour passé sous garde. Il revient au juge de décider si des circonstances particulières ou des circonstances justifient une période maximale. Nous n'avons pas entendu de témoignages sur l'incidence qu'un changement du rapport de deux jours pour un jour à un rapport d'un jour et demi pour un jour aurait sur le système.

Faire passer le crédit de deux jours à un jour et demi aura-t-il un effet considérable sur le désengorgement du système? Le sujet n'a pas été abordé. Il a été soulevé, mais vous avez dit dans votre dernière réponse que le ministère ne dispose d'aucune étude sur la question. S'il avait des études, il les aurait soumises quand nous les avons demandées, et il n'a pas été en mesure de nous fournir de l'information.

Des témoins du ministère de la Justice étaient ici hier. Ils ont dit avoir examiné 110 cas où le crédit moyen était d'environ deux jours de crédit pour chaque jour passé en détention provisoire. Ils ne nous ont toutefois pas fourni des données permettant d'établir qu'il y avait clairement une incidence sur l'engorgement du système. Vous avez dit dans votre déclaration que la période moyenne pour traiter les causes, depuis la première comparution en cour jusqu'à la décision finale, avait augmenté de 47 p. 100 entre 1997 et 2007. Les témoins n'ont pu fournir aucune donnée réelle sur l'incidence de l'augmentation de la détention provisoire sur la prolongation du temps nécessaire pour traiter une cause. Il y a des parallèles, mais la relation n'est pas bien établie.

Si nous apportons ces changements, le faisons-nous dans le contexte des articles qui paraissent dans la presse? Une cause peut susciter beaucoup d'intérêt dans les médias. Les gens deviennent furieux. Les tribunes radiophoniques traitent du sujet et exercent des pressions sur les politiciens, qui veulent alors intervenir.

Si nous changeons un système qui a été décrit par la Cour suprême du Canada comme étant le système le plus approprié, il nous faut de l'information additionnelle sur la relation qui existe entre l'augmentation de la détention provisoire et son incidence sur la prolongation du temps nécessaire pour traiter une cause. Cette relation n'a pas été établie devant le comité jusqu'à présent. On nous a informés que le changement désengorgerait les tribunaux. Il me semble que le changement aurait davantage une incidence sur le système pénitentiaire que sur les tribunaux à

yesterday who described the impact on the system. It was not at all to unclog the system. The impact was more in terms of the bail system. In fact, rather than solving problems, the change will create more havoc in the administration of justice.

I am still wrestling with the fact that there are too many unanswered elements in the equation for us to conclude that the bill is appropriate in the present circumstances of the state of the law, as identified by the Supreme Court in 2000, and what we are asked to accept here.

Mr. Roberts: If I were a legislator and someone made a legislative proposal, I would want to know first of all what problem this legislation or this bill will address. The problem is spiralling remand population as a result of enhanced credit, exploitation of the credit by accused persons who are encouraged by wily defence counsel, et cetera. First, I would like to see good hard numbers about the problems the legislation is to address. Second, I would like to see what impact the legislation will have.

Senator, you mentioned the issue of the difference in changing from two credits to 1.5 will make. It is an impact analysis. You can do a simulation. Why would you not do that simulation? It is called evidence-based legislation. That is what it is all about: Talk me out of that position.

That is what you need; you need those two things. I am not taking an ideological position against this bill. I am saying you need the evidence to know if the bill is necessary and to know the impact the bill will have, including and most especially, the point you raised.

Mr. Weinrath: I do not think these studies are impossible to conduct. The evidence is there. You have to go to the court records and look through transcripts, endorsements on information and maybe make some observations. You can make projections.

You can also make projections on alternative explanations for the build-up in the remand system. You can plot, perhaps, what might happen if you committed resources to the provinces, or if they committed resources for more night courts and more available court dates, to try to move these cases through sooner.

Again, you would not have to commit resources. However, people could prepare simulations and provide information to you in terms of crafting the legislation.

Senator Joyal: In your study on the inmate population in the context of remand, would the impact on the rehabilitation process afterward be greater on people who stayed for a longer period than others?

proprement parler. Un représentant du procureur de la Couronne nous a expliqué hier l'incidence que le changement aurait sur le système. Ce n'était pas du tout le désengorgement du système. L'effet se ferait surtout sentir au niveau du système de libération sous caution. En fait, plutôt que de régler les problèmes, le changement perturbera davantage l'administration de la justice.

Je trouve qu'il y a encore trop d'éléments sans réponse dans l'équation pour que nous puissions conclure que le projet de loi est approprié dans l'état actuel du droit, comme l'a relevé la Cour suprême en 2000, et j'ai des doutes quant à ce qu'on nous demande d'accepter.

M. Roberts : Si j'étais un législateur et que quelqu'un faisait une proposition législative, je voudrais d'abord savoir les problèmes que cette mesure législative ou ce projet de loi réglerait. Le problème, c'est la hausse du crédit qui a une incidence sur la population en détention provisoire, l'exploitation du crédit par des accusés qui sont encouragés par des avocats de la défense rusés, et cetera. Premièrement, j'aimerais voir des données fiables concernant les problèmes que le projet de loi va régler. Deuxièmement, j'aimerais savoir les répercussions que la mesure législative aura.

Vous avez parlé de la différence qu'il y aura si on fait passer le crédit de deux jours à un jour et demi. C'est une analyse des répercussions. Vous pouvez faire une simulation. Pourquoi ne la feriez-vous pas? C'est ce qu'on appelle une mesure législative fondée sur des preuves. Voilà de quoi il retourne : Persuadez-moi de penser autrement.

C'est ce dont vous avez besoin; il vous faut ces deux éléments. Je ne parle pas d'une position idéologique contre le projet de loi. Je dis que vous avez besoin de données probantes pour savoir si le projet de loi est nécessaire et connaître les effets qu'il aura, y compris, et surtout, le point que vous avez soulevé.

M. Weinrath : Je ne pense pas qu'il soit impossible de mener ces études. Les preuves sont là. Il faut aller aux Archives judiciaires et examiner les transcriptions, l'information à l'appui et peut-être certaines observations. Vous pouvez faire des projections.

Vous pouvez aussi faire des projections sur d'autres explications pour justifier l'engorgement du système de détention provisoire. Vous pouvez peut-être envisager ce qui pourrait arriver si vous affectiez des ressources aux provinces, ou si le ministère affectait des ressources pour tenir plus d'audiences le soir et avoir plus de dates prévues pour les audiences, pour essayer de régler les causes plus rapidement.

Là encore, vous n'auriez pas à engager des ressources. Des gens pourraient toutefois préparer des simulations et vous fournir de l'information sur la rédaction du projet de loi.

Le sénateur Joyal : Dans votre étude sur la population carcérale dans le contexte de la détention provisoire, les répercussions sur le processus de réadaptation subséquent seraient-elles plus grandes sur ceux qui ont été incarcérés plus longtemps que d'autres?

Mr. Weinrath: I think that impact is part of the larger concern. I conducted research on motivation for treatment among our remand inmates. For sentenced remand inmates, motivation comes out at 60 per cent. To be fair, some remand inmates may not feel they are guilty or that they have any difficulties. There is an interest in treatment, but again the availability is limited.

My concern is that inmates are spending more time in remand. They are not spending time in sentenced facilities where they have access to rehabilitation programs. The other thing is that, when they are sentenced, they have time to reflect on what it is that they will do. If you have ever worked in a remand centre or with inmates, you will know that their focus is on their case. Usually when I interviewed an inmate in remand, it took half an hour to hear about their case before we could move to the other issues I wanted to talk to them about. Their case is what dominates their thoughts. When will I talk to my lawyer? What is the Crown doing? How is the case moving forward?

Even if they are not taking programs, at least, when they are sentenced, they are thinking about what they will do when they are released. Contrary to what many people say, usually once inmates are sentenced — at least at the beginning — they are becoming tired of being in prison and they are starting to think of other things.

The overall phenomenon of more people spending more time in remand is negative for inmates. It would be good if we could move cases to trial sooner so that inmates spend more time in a more rehabilitative environment.

The Chair: Before I go to Senators Baker and Senator Wallace on a brief second round, I want to clarify something for my own understanding. It is this business of “a dollar is a dollar.”

If the sentence is calculated from the day the inmate is taken into custody, the difference in practical effect between that calculation and simply providing a credit of one day as would be proposed in this bill would be, I assume, on parole eligibility? That difference is the main one we are talking about here, right?

Mr. Roberts: Yes, that branch is one of the two branches for considering enhanced credit. They would be equated if you adopted a model of that kind.

The Chair: I wanted to ensure that I was not misunderstanding what we were talking about. We are well into overtime with these witnesses. I ask Senator Baker and Senator Wallace to be as concise as possible.

Senator Baker: That clarification from the chair a moment ago was referenced by Senator Angus, who suggested that, perhaps, there would be an amendment to the bill. I do not know if Senator Angus was suggesting an amendment to the bill to make it —

M. Weinrath : Je pense que les répercussions font partie de la préoccupation plus générale. J'ai effectué des recherches sur la motivation des personnes en détention provisoire à suivre un traitement. Dans 60 p. 100 des cas, les personnes condamnées sont motivées à suivre un traitement. Pour être juste, certaines personnes en détention provisoire peuvent avoir l'impression qu'elles ne sont pas coupables ou qu'elles n'ont aucun ennui. On s'intéresse au traitement, mais la disponibilité est encore limitée.

Le fait que les prisonniers passent plus de temps en détention provisoire me préoccupe. Ils ne passent pas de temps dans des établissements correctionnels où ils ont accès à des programmes de réadaptation. Il y a aussi le fait que lorsqu'ils sont condamnés, ils ont le temps de réfléchir à ce qu'ils vont faire. Si vous avez déjà travaillé dans un centre de détention provisoire ou avec des détenus, vous savez que leur cause est leur préoccupation première. Quand j'interrogeais les prévenus en détention provisoire, je devais habituellement les écouter parler pendant une demi-heure de leur cause avant de pouvoir passer à d'autres sujets dont je voulais discuter avec eux. Leur cause occupe leurs pensées. Quand vais-je pouvoir parler à mon avocat? Qu'est-ce que la Couronne fait? Comme la cause avance-t-elle?

Même s'ils ne suivent pas les programmes, quand ils sont condamnés, ils pensent au moins à ce qu'ils feront lorsqu'ils seront libérés. Contrairement à ce que bien des gens disent, une fois que les détenus sont condamnés — du moins au début —, ils finissent habituellement à en avoir assez d'être en prison et ils se mettent à penser à autre chose.

Le phénomène général selon lequel un plus grand nombre de personnes passent plus de temps en détention provisoire a un effet négatif sur les détenus. Ce serait bien si nous pouvions porter les causes devant les tribunaux plus rapidement pour que les détenus puissent passer plus de temps dans un milieu de réadaptation.

La présidente : Avant de céder la parole aux sénateurs Baker et Wallace pour un bref deuxième tour, je veux clarifier un point pour m'assurer de bien comprendre. On parle ici qu'« un dollar, c'est un dollar ».

Si la peine est calculée à partir du jour où la personne est placée en détention, dans la pratique, la différence entre ce calcul et le fait de simplement accorder un crédit d'un jour, comme il est proposé dans le projet de loi, serait la libération conditionnelle, je présume? C'est la principale différence dont il est question ici, n'est-ce pas?

M. Roberts : Oui, cet aspect est l'un des deux éléments en jeu pour envisager la bonification du crédit. Ils seraient considérés si l'on adoptait un modèle de ce genre.

La présidente : Je voulais m'assurer que je comprenais bien ce dont nous parlions. Nous avons dépassé de beaucoup le temps qu'il était prévu de passer avec ces témoins. Je demande aux sénateurs Baker et Wallace d'être le plus concis possible.

Le sénateur Baker : La clarification que la présidente vient de faire a été évoquée par le sénateur Angus, qui a dit qu'un amendement serait peut-être apporté au projet de loi. Je ne sais pas si le sénateur Angus parlait d'un amendement au projet de loi pour le rendre...

Senator Angus: I said “what if,” which is a big difference. Nevertheless, I did say that, and Professor Roberts answered that the bill would improve it substantially.

Senator Baker: Those are all the questions I have.

Senator Wallace: Professor Roberts, in your comments, you described Bill C-25 as a radical piece of legislation. I take the comment more in a negative sense than a positive one. I suppose the bill could be radical in a positive way, from your comments, perhaps it is more in a negative way.

When I look at Bill C-25 and compare it to the existing pre-sentence credits that are given, the existing norm of two-for-one arose from the courts. It was the result of the judges using their discretion day to day, and they built up a body of case law to support two-for-one as the norm.

Although Bill C-25 starts with a base of one-to-one, it allows the courts to extend that base to 1.5 where circumstances are justified. There are no restrictions in the bill as to what those circumstances are, so we assume the circumstances are up to the courts; the judges will determine what those circumstances are. I think it is a fair assumption that those circumstances will be similar, if not identical, to what is considered today in creating the two-to-one norm.

Again, I am thinking of your words that this bill is a radical piece of legislation. The courts may effectively determine the criteria to be used to establish a new norm, and I suspect it could well be that 12.5-to-one will be the new norm, if the judges are consistent with past practice. Also, consider the fact that this bill requires the courts to provide reasons that support the pre-sentence credit, which I think would be a major improvement over what exists today. When I think of those two factors, it does not strike me as a radical piece of legislation in a negative sense.

We can debate whether the two-to-one credit or the 1.5-to-one credit is appropriate, but if that is the only key distinction, how radical is that change?

Mr. Roberts: The discretion accorded to the courts by the bill is a good feature, and it is unlike some other legislation, such as the mandatory sentencing legislation, where there is no discretion. That discretion is good.

The legislation is radical in the sense that it removes from the court the discretion to go above 1.5. There are two things: There is the inability to go beyond that point where a norm has evolved for something higher than that point; and the bill removes judicial discretion to match a day of detention pre-trial with post-conviction by making the credit one-to-one. In the bill you are

Le sénateur Angus : Je parlais au conditionnel, ce qui est très différent. Je l’ai bel et bien dit cependant, et M. Roberts a répondu que le projet de loi l’améliorerait considérablement.

Le sénateur Baker : Je n’ai pas d’autres questions.

Le sénateur Wallace : Monsieur Roberts, dans vos observations, vous avez décrit le projet de loi C-25 comme étant une mesure législative radicale. J’interprète le commentaire de manière plus négative que positive. Je présume que le projet de loi pourrait être radical de façon positive, mais, d’après vos commentaires, c’est peut-être davantage de façon négative.

Quand j’examine le projet de loi C-25 et que je le compare aux crédits présentenciels existant qui sont accordés, la norme actuelle du crédit double émane des tribunaux. Il résulte de l’utilisation au quotidien du pouvoir discrétionnaire par les juges qui ont accumulé une jurisprudence considérable pour que le crédit double soit admis comme étant la norme.

Bien que le projet de loi C-25 se sert du crédit selon la formule du un pour un comme base, cela permet aux tribunaux de l’augmenter à un jour et demi pour un jour lorsque les circonstances le justifient. Le projet de loi n’impose aucune restriction au sujet de ces circonstances, si bien que nous présumons qu’il appartient aux tribunaux de décider; les juges détermineront quelles sont ces circonstances. Je pense qu’on peut supposer que ces circonstances seront semblables, sinon identiques, à ce qui est pris en considération aujourd’hui pour créer la norme de deux jours pour chaque jour passé en détention.

Là encore, je pense à ce que vous avez dit, à savoir que le projet de loi est une mesure législative radicale. Les tribunaux peuvent effectivement déterminer les critères à utiliser pour établir une nouvelle norme, et je présume qu’elle pourrait bien être de 12,5 jours pour chaque jour passé en détention, si les juges suivent la pratique antérieure. De plus, il faut penser au fait que le projet de loi oblige les tribunaux à fournir les raisons pour lesquelles ils accordent le crédit présentenciel, ce qui, à mon avis, serait une énorme amélioration par rapport à ce qui existe à l’heure actuelle. Quand je pense à ces deux facteurs, la mesure législative ne me semble pas être radicale dans le sens négatif du terme.

Nous pouvons débattre de la question de savoir si le ratio de deux jours pour un jour ou celui d’un jour et demi pour un jour est approprié, mais si c’est la seule grande distinction, à quel point ce changement est-il radical?

M. Roberts : Le pouvoir discrétionnaire que le projet de loi accorde aux tribunaux est une bonne chose, et c’est différent de certaines autres mesures législatives, telles que la loi sur les peines minimales obligatoires, où aucun pouvoir discrétionnaire n’est octroyé. Cette discrétion est une bonne chose.

Le projet de loi est radical car il retire à la cour le pouvoir discrétionnaire d’aller au-delà du ratio d’un jour et demi pour un jour. Il y a deux choses. Il y a l’incapacité de dépasser ce ratio où une norme s’est établie pour un ratio plus élevé que ce rapport, et le projet de loi retire la discrétion judiciaire d’accorder le crédit d’un jour pour chaque jour de détention avant procès. Dans le

saying, I do not care about the business of remission, one-for-one, and that situation effectively creates 75 cents and \$1.

That is what I mean. The legislation is radical in the sense that it restricts judicial discretion. The bill does not remove judicial discretion, and I think that is a good feature of the bill. However, it constrains judicial discretion to a considerable degree and that is what I mean by radical.

Senator Wallace: It is the obligation of legislators to create precision in the laws we enact, and not simply to toss the obligation to the courts and let them make law. Courts do make law — we know the reality of that — but there is often the criticism of legislators that we are not precise enough and we abdicate our responsibility to the court. Whether you agree with how this bill clarifies, it certainly does; the bill clarifies the intention, if it is enacted, and to that extent perhaps that clarification is positive.

Mr. Roberts: I agree the bill clarifies, and it is your prerogative and duty to structure judicial discretion to a degree. The question is — and this is where we can enter into endless debate — how much should you intrude into the discretion of the trial courts?

The Chair: Our Library of Parliament staff reminded me that under section 746 of the Criminal Code, parole eligibility in Canada for life sentences — that is for murder — is calculated from the date when the person is arrested or taken into custody. One could say the provision complicates this case even further, but it does relate to what we have been talking about.

Senator Dickson: This question is to Professor Roberts. Later we will hear from Professor Manson. In Professor Manson's presentation, on page 6, it reads:

Virtually every western democratic country, faced with similar issues, is engaged in a robust and challenging debate about sentencing. Except Canada The truth is we need a serious and comprehensive sentencing debate in Canada

My question is, from your experience, globally, what is the most current study on sentencing?

Mr. Roberts: In what sense?

Senator Dickson: I assume Professor Manson is looking at sentencing in a macro way. He makes the point that virtually every western democracy has had a wide-ranging debate on sentencing, so studies must have been conducted. What is the most recent and pertinent one?

projet de loi, vous dites que vous ne vous souciez pas de la réduction de la peine, du ratio d'un pour un, et que cela revient à dire que 75 cents équivalent à un dollar.

C'est ce que je veux dire. La mesure législative est radicale en ce sens qu'elle restreint la discrétion judiciaire. Le projet de loi n'enlève pas aux juges le pouvoir discrétionnaire, et je pense que c'est un bon aspect. Il le limite toutefois considérablement, et c'est ce que j'entends par « radical ».

Le sénateur Wallace : Les législateurs ont le devoir de rédiger de manière précise les lois que nous adoptons, et de ne pas simplement rejeter l'obligation sur les tribunaux et de les laisser faire la loi. Les tribunaux font la loi — nous en sommes conscients —, mais il y a souvent les critiques des législateurs selon lesquelles nous ne sommes pas assez précis et que nous nous déchargeons de notre responsabilité sur les tribunaux. Que vous approuvez la manière dont le projet de loi apporte des clarifications ou non, c'est effectivement ce qu'il fait; le projet de loi clarifie l'intention, s'il est adopté et, par conséquent, cette clarification est peut-être positive.

M. Roberts : Je reconnais que le projet de loi apporte des clarifications, et vous avez la prérogative et le devoir de mettre en place un pouvoir discrétionnaire dans une certaine mesure. La question — et c'est là que nous pouvons nous lancer dans un débat interminable — est de savoir à quel point vous devriez intervenir dans la question du pouvoir discrétionnaire des cours de première instance.

La présidente : Notre personnel de la Bibliothèque du Parlement m'a rappelé que conformément à l'article 746 du Code criminel, la libération conditionnelle au Canada pour les condamnés à la prison à perpétuité — c'est-à-dire pour meurtre — est calculée à partir de la date où la personne est arrêtée ou détenue. On pourrait dire que la disposition complique cette cause davantage, mais elle se rapporte à ce dont nous discutons.

Le sénateur Dickson : Cette question s'adresse à M. Roberts. Nous entendrons plus tard M. Manson. À la page 7 de l'exposé de M. Manson, on peut lire ce qui suit :

Pratiquement tous les pays démocratiques occidentaux, lorsqu'ils sont confrontés à des problèmes semblables, s'engagent dans un débat énergique et stimulant sur la détermination des peines. À l'exception du Canada [...] La vérité, c'est qu'au Canada, il nous faut un débat sérieux et approfondi [...]

J'aimerais savoir, d'après votre expérience, de façon générale, quelle est l'étude la plus récente qui a été menée sur la détermination de la peine?

M. Roberts : Dans quel sens?

Le sénateur Dickson : Je présume que M. Manson examine la détermination de la peine de façon générale. Il fait valoir que pratiquement tous les pays démocratiques occidentaux ont tenu un vaste débat sur la détermination de la peine et, par conséquent, des études doivent avoir été réalisées. Quelle est la plus récente et la plus pertinente?

Mr. Roberts: I think he is referring to common law jurisdictions like England and Wales, which have introduced radical changes to the framework of sentencing, where judges have guidelines and authorities in that jurisdiction, and there are websites where they can access information about guidelines and authorities. However, these changes are not only in common law jurisdictions. South Korea has introduced similar reforms, Israel is contemplating them, South Africa has proposed them and so on.

Senator Dickson: Is Canada forward-thinking? What must be done to make us most current with the leading jurisdictions? Where do we go for the resources?

Mr. Roberts: Professor Manson will say you need to take a more comprehensive, holistic approach, but he has been saying that for years.

The Chair: This is a question to put to Professor Manson, perhaps.

Professor Roberts and Professor Weinrath, we thank you very much. It has been helpful for us and extremely interesting. We could go on putting questions to you for at least another hour, but life is short. These are the frustrations we live with.

We are fortunate now to have three additional learned and interesting witnesses: Professor Allan Manson from Queen's University Faculty of Law; Professor Anthony N. Doob, from the University of Toronto; and Professor Cheryl Webster from the University of Ottawa, Department of Criminology. Professor Manson is a lawyer, and both Professor Doob and Professor Webster are criminologists.

Professor Doob and Professor Webster have a joint presentation. I think Professor Webster is first up. Welcome.

Cheryl Webster, Professor, Department of Criminology University of Ottawa, as an individual: Thank you for inviting Tony Doob and I to present our views on Bill C-25. We have written a single submission that we will present together.

For the purposes of discussing this bill, we make a number of assumptions. First, we assume that whatever other values imprisonment might have, the primary purpose can be considered to be punishment. In cases in which an offender is detained prior to trial, some of that punishment will have occurred before conviction.

Second, we assume that the purpose of this bill is not to increase or decrease the amount of punishment that certain offenders receive. Rather, this bill intends to ensure that time in pre-trial custody should count the same as time in custody after the sentence is imposed.

In other words, we assume that, in terms of the number of days or months that an offender stays in prison, the purpose here is to ensure that there is no advantage or disadvantage, at least in terms of days served, to serving those days prior to sentencing,

M. Roberts : Je pense qu'il fait référence aux pays de common law comme l'Angleterre et le pays de Galles, qui ont apporté des changements radicaux au cadre de la détermination de la peine, où les juges ont des lignes directrices et des pouvoirs, et il y a des sites Web où ils peuvent avoir accès à l'information au sujet des lignes directrices et des pouvoirs. On ne retrouve toutefois pas ces changements seulement dans les pays de common law. La Corée du Sud a mis en place des réformes semblables, Israël y songe, l'Afrique du Sud les a proposées, et cetera.

Le sénateur Dickson : Le Canada pense-t-il à l'avenir? Que faut-il faire pour rattraper les pays à l'avant-garde? À qui doit-on s'adresser pour les ressources?

M. Roberts : M. Manson dira que vous avez besoin d'adopter une approche plus complète et globale, mais il dit cela depuis des années.

La présidente : C'est peut-être une question à poser à M. Manson.

Messieurs Roberts et Weinrath, nous vous remercions énormément. Vos témoignages étaient très intéressants et nous ont été utiles. Nous pourrions continuer de vous poser des questions pendant au moins une autre heure, mais la vie est courte. Ce sont les frustrations avec lesquelles nous devons vivre.

Nous avons maintenant la chance d'accueillir trois autres témoins avisés et intéressants : M. Allan Manson, professeur à la Faculté de droit de l'Université Queen's, M. Anthony N. Doob, professeur à l'Université de Toronto, et Mme Cheryl Webster, professeure du Département de criminologie de l'Université d'Ottawa. M. Manson est avocat, et M. Doob et Mme Webster sont criminologues.

M. Doob et Mme Webster ont préparé un exposé ensemble. Je pense que Mme Webster prendra la parole en premier. Bienvenue.

Cheryl Webster, professeure, Département de criminologie, Université d'Ottawa, à titre personnel : Merci de nous avoir invités, Tony Doob et moi-même, à venir vous présenter nos points de vue sur le projet de loi C-25. Nous avons préparé un seul exposé que nous allons présenter en semble.

Aux fins des discussions sur le projet de loi, nous formulons des hypothèses. Tout d'abord, nous présumons que peu importe les autres buts que l'emprisonnement pourrait avoir, le but premier peut être considéré comme étant la punition. Dans les cas où un délinquant est détenu avant son procès, il aura été puni en partie avant sa condamnation.

Par ailleurs, nous présumons que le projet de loi ne vise pas à augmenter ou à diminuer la punition que certains délinquants reçoivent. Il vise plutôt à assurer que le temps qu'ils ont passé en détention avant leur procès soit compté comme s'ils avaient été en détention après le prononcé de la peine.

Autrement dit, nous présumons que, en ce qui concerne le nombre de jours ou de mois d'emprisonnement, le but ici consiste à veiller à ce que la personne ne soit ni avantagée ni désavantagée, à tout le moins pour ce qui est des jours de détention, les jours

rather than after sentencing. Rather, the total amount of punishment that an offender receives would be the same, whether this offender spends time in pre-trial detention or not.

Within this context, our presentation examines the amount of credit for time spent in pre-trial detention that most effectively ensures this equality of treatment. We will argue that Bill C-25, as it is currently written, will unfairly disadvantage the vast majority of offenders who have spent time in pre-trial detention.

Indeed, the bill's presumptive one-to-one system of credit for time served will ensure that most offenders who have been detained prior to trial will spend more time in prison than offenders deserving of this same sentence but who did not spend any time in pre-trial detention. This inequality is a direct result of the fact that this bill does not take into account the correctional legislation governing the ways in which prison sentences are actually served in Canada.

To illustrate this claim, let us use a concrete case — an offender sentenced to 90 days in prison. Because this offender's sentence is less than two years, this offender will serve the sentence in a provincial prison. Section 6 of the Prison and Reformatories Act provides that all provincial and territorial prisoners can expect to receive remission of one third of their sentence. This means that almost no provincial prisoners ever serve their full sentence in prison. Rather, they are released at — if not before — the two-thirds point of the sentence.

Assuming that our present offender, sentenced to 90 days in prison, was never detained prior to sentence, the offender would serve, in effect, 60 days in prison. Two thirds of 90 days is 60 days. In other words, because of this automatic remission, each day of the sentence that the offender serves in prison post-conviction counts, in effect, for 1.5 days toward the offender's release. Indeed, 60 days times 1.5 equals the 90-day sentence. Virtually all provincial prisoners serving their sentences post-conviction receive a minimum of 1.5 days credit for each day served.

Let us take this same offender sentenced to 90 days in prison but this time, the offender spends 30 days in pre-trial detention before being sentenced. To ensure that these 30 days of prison served before sentence count exactly the same as they would count had they been served post-sentence, pre-trial detention time must be given the same credit as time spent in prison following sentence.

In other words, each day of this offender's 90-day sentence served in pre-trial detention would also count 1.5 days toward that offender's release. Anything less than a 1.5-to-one credit would result in unequal treatment of those offenders detained before trial and those with no pre-trial detention.

Let me illustrate the arithmetic: An offender sentenced to 90 days in prison who is not detained before trial will serve, in effect, 60 days in prison before being released. One third of this sentence is automatically remitted. This same offender sentenced to 90 days in prison but who serves 30 days in pre-trial detention should also serve only a total of 60 days in prison before being released. If one applies a 1.5 to 1 credit for time served, this

passés sous garde avant la détermination de la peine, plutôt qu'après. La peine totale qu'un délinquant reçoit serait la même, qu'il ait passé du temps en détention avant son procès ou non.

Dans ce contexte, notre exposé examine le crédit accordé pour le temps passé en détention avant le procès qui assure le plus efficacement un traitement égal. Nous avançons que le projet de loi C-25, dans sa forme actuelle, désavantagera injustement la grande majorité des délinquants qui auront passé du temps en détention avant leur procès.

En effet, le système présumé du crédit d'un jour pour chaque jour en détention fera en sorte que la plupart des contrevenants qui ont été détenus avant leur procès passeront plus de temps en prison que ceux qui méritent la même peine, mais qui n'ont pas passé de temps en détention avant leur procès. Cette inégalité découle directement du fait que le projet de loi ne prend pas en considération la législation correctionnelle qui régit les façons dont les peines d'emprisonnement sont purgées au Canada.

Pour illustrer cette affirmation, prenons la cause concrète d'un délinquant condamné à 90 jours de prison. Étant donné que la peine du délinquant est inférieure à deux ans, il la purgera dans une prison provinciale. L'article 6 de la Loi sur les prisons et les maisons de correction prévoit que tous les détenus provinciaux et territoriaux peuvent s'attendre à voir leur peine réduite du tiers. Cela veut donc dire que presque personne ne purge la totalité de sa peine en prison. Les détenus sont libérés aux deux tiers de leur peine — sinon avant.

Si notre contrevenant condamné à 90 jours de prison n'a jamais été détenu dans le passé, il passerait en fait 60 jours en prison. Les deux tiers de 90 jours équivalent à 60 jours. Autrement dit, en raison de cette réduction automatique des peines, chaque jour de la peine que le détenu purge en prison après sa condamnation compte en fait pour un jour et demi. En effet, 60 jours multipliés par 1,5 équivalent à une peine de 90 jours. Pratiquement tous les prisonniers provinciaux qui purgent leur peine après leur condamnation reçoivent un crédit d'un jour et demi pour chaque jour de détention.

Prenons le même détenu qui est condamné à 90 jours de prison, mais cette fois-ci, il passe 30 jours en détention avant son procès. Pour veiller à ce que ces 30 jours en prison avant le prononcé de la peine comptent comme s'ils avaient été purgés après sa condamnation, le temps passé en détention avant le procès doit être compté au même titre que le temps passé en prison après la condamnation.

Autrement dit, chaque jour de la peine de 90 jours du délinquant qui a été purgé en détention avant le procès compterait pour un jour et demi. Un crédit moindre donnerait lieu au traitement inégal des personnes détenues avant leur procès et de celles qui ne l'ont pas été.

Permettez-moi de faire le calcul : un délinquant condamné à 90 jours de prison qui n'est pas détenu avant son procès purgera en fait 60 jours en prison avant sa libération. Le tiers de sa peine est automatiquement retranché. Ce délinquant condamné à 90 jours d'emprisonnement, mais qui a passé 30 jours en détention avant son procès devrait seulement purger 60 jours en prison avant d'être libérés. Si l'on applique un crédit d'un jour et demi pour

offender's 30 days in pre-trial detention would be credited with 45 days toward the total time in prison. As such, the offender would still have 45 days to serve post-sentencing.

As provincial prisoners serve only two thirds of their sentence, this offender would still need to serve 30 days of these remaining 45 days before being released. Indeed, two thirds of 45 days is 30 days. In total, the offender will have served 60 days in prison — 30 days prior to sentencing and 30 days following sentencing — which is exactly the same amount of time in prison that would have been served had the offender not served any pre-trial detention.

However, under Bill C-25 with its presumptive one-to-one credit for time served, this offender would serve more than 60 days. This offender's 30 days in pre-trial detention would be credited as only 30 days toward the total time in prison. As such, the offender would still have 60 days to serve post-sentencing. With automatic remission, this offender would still need to serve 40 days of the remaining 60 days; as two thirds of 60 days is 40 days. This same offender will have served, in total, 70 days in prison: 30 days prior to sentencing and 40 days following sentencing. Simply because the offender served some of the prison time before sentencing, the offender is disadvantaged. The offender would serve unfairly an additional 10 days that the offender would not have served had the offender not spent any time in pre-trial detention.

The same problem emerges with federal prisoners — those sentenced to two years or more. This prisoner population is governed by the Corrections and Conditional Release Act, which regulates the ways in which prisoners in the federal system can be released before the end of sentence. Under this legislation, the vast majority of federal prisoners are released statutorily after serving two thirds of their sentence in penitentiary. Although the legislative mechanism for early release is different, almost all provincial and federal prisoners are released at or before the two-thirds point in their sentence.

As such, each day of an offender's sentence served in a federal penitentiary, like provincial prison, continues to count as 1.5 days toward release. To ensure that any time served in pre-trial detention counts exactly the same, pre-trial detention time must be given the same credit for time spent in penitentiary following sentencing — a minimum of 1.5 days to 1 day.

Strictly from an equity or equivalence perspective, Bill C-25 is clearly problematic. Indeed, for the vast majority of provincial as well as federal prisoners — 99.8 per cent of all prisoners in Canada — the bill's presumptive one-to-one system of credit for time served automatically will defeat its presumed purpose of ensuring that offenders who spend time in pre-trial detention serve the same total amount of time in custody as those who deserve the same sentence but who are not detained prior to being sentenced.

chaque jour passé en prison, la détention avant procès de 30 jours équivaldrait à 45 jours. Ainsi, le délinquant aurait encore 45 jours à purger après sa condamnation.

Comme les prisonniers provinciaux purgent seulement les deux tiers de leur peine, il faudrait qu'il passe 30 jours en détention sur les 45 jours restant avant sa libération. En effet, les deux tiers de 45 jours équivalent à 30 jours. Au total, le délinquant aura passé 60 jours en prison — 30 jours avant le prononcé de la peine, et 30 jours après —, ce qui est exactement le même temps que le délinquant qui n'a pas été détenu avant son procès aurait purgé.

Toutefois, conformément au projet de loi C-25 et à son crédit présumé d'un jour pour chaque jour passé en prison, le délinquant purgerait plus de 60 jours. Les 30 jours en détention avant procès seraient comptés seulement comme 30 jours de purger sur la peine d'emprisonnement totale. Par conséquent, le délinquant aurait encore 60 jours à purger après le prononcé de sa peine. Avec la réduction de la peine automatique, il aurait encore 40 jours à faire sur les 60 jours restant, puisque les deux tiers de 60 jours équivalent à 40 jours. Le délinquant aura passé 70 jours en prison au total : 30 jours avant sa condamnation et 40 jours après. Juste parce qu'il aurait purgé une partie de sa peine avant sa condamnation, il serait désavantagé. Le délinquant purgerait injustement dix jours de plus que celui qui n'aurait pas été détenu avant son procès.

On a le même problème avec les prisonniers fédéraux — ceux condamnés à une peine de deux ans ou plus. Cette population carcérale est gouvernée par la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, qui régit les manières dont les prisonniers fédéraux peuvent être libérés avant la fin de leur peine. Conformément à cette loi, la grande majorité des prisonniers fédéraux sont libérés par voie législative après avoir purgé les deux tiers de leur peine dans un pénitencier. Bien que le mécanisme législatif pour une libération anticipée soit différent, presque tous les prisonniers provinciaux et fédéraux sont libérés après avoir purgé les deux tiers de leur peine ou avant.

Par conséquent, chaque jour qu'un délinquant purge dans un pénitencier fédéral, comme dans une prison provinciale, continue de compter pour un jour et demi. Pour faire en sorte que le temps passé en détention avant le procès soit compté au même titre que le temps passé après celui-ci, la détention présentencielle doit recevoir le même crédit que pour le temps passé dans un pénitencier après la condamnation — un minimum d'un jour et demi pour chaque jour en détention.

Du point de vue strictement de l'équité ou de l'équivalence, le projet de loi C-25 est clairement problématique. En effet, pour la grande majorité des prisonniers provinciaux et fédéraux — 99,8 p. 100 de tous les prisonniers au Canada —, le système présumé du ratio d'un pour un du projet de loi pour le temps purgé ira systématiquement à l'encontre du but présumé visant à veiller à ce que les délinquants qui passent du temps en détention avant leurs procès soient détenus le même temps que ceux qui méritent la même peine, mais qui n'ont pas été détenus avant leur condamnation.

Bill C-25 would enshrine in legislation a logical or arithmetic error for the vast majority of prisoners in Canada, which will unfairly disadvantage those who have spent time in pre-trial detention. Specifically, this presumptive credit will ensure that virtually all offenders who have been detained prior to trial will spend more time in prison than offenders with the same sentence who do not spend any time in pre-trial detention. For almost no offender in Canada serving time in prison or penitentiary following sentencing does one day of a sentence served in prison count, in effect, for only for one day toward release. As such, the proposed one-to-one system of credit should apply to virtually no one.

Rather, the norm for the vast majority of provincial and federal prisoners is to serve a maximum of two thirds of their sentence in prison. To ensure equivalent credit for time served before sentence, as opposed to post-sentence, pre-trial detention must be counted, at minimum, on a 1.5-to-one basis. Further, even a system of 1.5 to-one credit for time served would still create inequality for the relatively small number of prisoners who serve less than two-thirds of their sentence. As such, it should constitute only the presumptive system, whereby greater credit could be attributed to those who are likely to be released on parole before the two thirds point in their sentence.

The Chair: Thank you, Professor Webster.

Anthony N. Doob, Professor, University of Toronto, as an individual: I suggest that Bill C-25 represents a mistaken response to a real problem. Cheryl Webster has described the mistake: The bill does not recognize that almost all offenders serve in prison only a portion of a prison sentence they receive. That mistake ensures that if Bill C-25 becomes law, unfairness will result in the calculation of credit for time served in pre-trial detention. The problem that the bill is meant to address, but does not address, is that sentencing and the administration of sentences in Canada are based on a set of somewhat incoherent principles. We have a sentencing and punishment system in Canada that desperately needs attention. It does not command respect, in part because of its incoherence.

You have a number of ways of responding to the bill before you. I would like to think that your response to this ill-informed legislation would be to modify it so that it reflects the laws of Canada governing the administration of sentences in Canada. This modification could be done easily by making the presumptive credit 1.5 days credit for each day served in pre-trial detention, and leaving other modifications to the judge.

In the long run, the most important thing you can do is to grasp the opportunity to start a truly constructive process of reforming sentences in Canada. We need to begin a public discussion about Canada's sentencing structure.

Le projet de loi C-25 comporte une erreur de logique ou de calcul pour la grande majorité des prisonniers au Canada, ce qui désavantagera indûment ceux qui ont passé du temps en détention avant leur procès. Plus précisément, ce crédit présumé fera en sorte que pratiquement tous les délinquants qui ont été détenus avant leur procès passeront plus de temps en prison que les délinquants ayant reçu la même peine, mais qui n'ont pas été détenus avant leur procès. Pour pratiquement aucun délinquant au Canada qui purge une peine en prison ou dans un pénitencier, un jour d'emprisonnement ne compte en fait pas pour un jour. Par conséquent, le système du crédit d'un jour pour un jour ne s'appliquerait pratiquement à personne.

La norme pour la grande majorité des prisonniers provinciaux et fédéraux, c'est de purger au maximum les deux tiers de leur peine. Pour veiller à ce qu'un crédit équivalent pour le temps purgé avant la condamnation, par opposition à après, la détention présentencielle doit être calculée, au minimum, selon un ratio d'un jour et demi pour chaque jour passé en détention. Par ailleurs, même un système de crédit d'un jour et demi pour un jour de détention créerait quand même une inégalité pour le nombre relativement faible de prisonniers qui purgent moins des deux tiers de leur peine. Par conséquent, cela devrait constituer seulement le système présumé, dans le cadre duquel un plus grand crédit pourrait être attribué à ceux qui sont susceptibles d'être mis en liberté conditionnelle avant d'avoir purgé les deux tiers de leur peine.

La présidente : Merci, madame Webster.

Anthony N. Doob, professeur, Université de Toronto, à titre personnel : J'estime que le projet de loi C-25 n'est pas la bonne solution au vrai problème. Cheryl Webster a décrit l'erreur : Le projet de loi ne reconnaît pas le fait que presque tous les délinquants purgent seulement une partie de la peine d'emprisonnement qu'ils ont reçue. Cette erreur fait en sorte que si le projet de loi C-25 est adopté, l'injustice entraînera le calcul du crédit pour le temps purgé en détention présentencielle. Le problème que le projet de loi est censé régler, mais ne règle pas, c'est que la détermination des peines et l'administration des peines au Canada sont fondées sur un ensemble de principes quelque peu incohérents. Nous avons un système de détermination des peines et des sanctions sur lequel on doit désespérément se pencher. Il n'inspire pas le respect, en partie à cause de son incohérence.

Vous pouvez réagir au projet de loi que vous avez sous les yeux de bien des façons. J'ose espérer que votre réaction à une mesure législative malavisée serait de la modifier pour qu'elle reflète les lois du Canada qui régissent l'administration des peines au pays. Cette modification pourrait être facilement apportée en faisant passer le crédit présumé à un jour et demi pour chaque jour passé en détention avant le procès, et en laissant au juge le soin d'apporter d'autres modifications.

À long terme, la chose la plus importante que vous puissiez faire, c'est de saisir l'occasion pour lancer un processus véritablement constructif sur la réforme de la détermination de la peine au Canada. Nous devons entreprendre un débat sur le régime canadien de détermination de la peine.

First, we might want to discuss the purpose of sentencing. You, the Senate of Canada, have relatively recently passed a coherent sentencing code for youth. The Youth Criminal Justice Act has a straightforward statement of the purpose of sentencing. Furthermore, prioritized principles are laid out in the law. Unfortunately, the statement concerning the purpose of sentencing for adults contained in the Criminal Code promises much more than it can deliver. In doing so, it unfairly holds judges responsible for crime.

In 2001, you indicated unambiguously that sentences for youths were to be proportionate to the seriousness of the offence and the offender's respond for that offence. This principle was unencumbered by contradictory promises of other purposes.

In the context of Bill C-25, it is important to note that youth sentences have a lot clearer meaning than do sentences under the Criminal Code. A youth sentenced to six months in custody knows more or less exactly when that individual will be released as soon as the length of sentence is known. Indeed, the judge under the Youth Criminal Justice Act is required to state in open court exactly what a custody and supervision order means.

No judge in Canada can possibly ensure this level of predictability for adult sentences because the meaning of a sentence for an adult is dependent on factors not available to the judge. Furthermore, the principles that govern release from prison are not the same as those that determined prison was the appropriate sanction.

When a sentence of three years of imprisonment for an adult can mean that the offender will spend as little as six months or as much as three years in a secure penitentiary, it is not surprising that members of the public are confused about sentencing and do not believe the law is sensible. Obviously, six months and 36 months are unusual amounts of time to be spent in full custody for a three-year sentence. Does it make sense that in ordinary cases a three-year sentence might mean one year in custody if the offender is paroled, and two years if the offender is not? Said differently, does it make sense to give the shortest period of controlled supervision in the community or none at all after a penitentiary sentence to those offenders deemed by the National Parole Board to be the most dangerous to the community?

The result of our system of administering prison and penitentiary sentences is that it is impossible for judges to give appropriate credit for time served in pre-trial custody for all offenders. To give appropriate credit, the judge would need to predict correctly the release date for prisoners at the time the offender was sentenced.

Premièrement, nous pourrions vouloir discuter de l'objectif de la détermination de la peine. Le Sénat du Canada, a, dans un passé relativement récent, adopté un code de détermination de la peine cohérent pour les jeunes. La Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents comporte un énoncé clair sur l'objectif de la détermination de la peine. De plus, la loi précise des principes à appliquer dans un ordre de priorité. Malheureusement, l'énoncé concernant l'objectif de la détermination de la peine pour les adultes dans le Code criminel promet beaucoup plus qu'il ne peut donner et ainsi, tient injustement les juges responsables des crimes.

En 2001, vous avez indiqué sans ambiguïté que la peine doit être proportionnelle à la gravité de l'infraction et au degré de responsabilité du jeune contrevenant à l'égard de l'infraction. Ce principe n'était pas encombré par les promesses contradictoires d'autres objectifs.

Dans le contexte du projet de loi C-25, il est important de noter que les peines s'appliquant aux jeunes contrevenants ont un sens beaucoup plus clair que les peines infligées en vertu du Code criminel. Un jeune contrevenant condamné à six mois de détention sait plus ou moins exactement quand il sera libéré aussitôt que la durée de sa peine est connue. En effet, en vertu de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, le juge est tenu de préciser en audiences publiques ce que signifie une ordonnance de placement et de surveillance.

Il est impossible pour un juge au Canada de donner ce niveau de prévisibilité pour les peines d'adultes parce que la signification d'une peine pour un adulte dépend de facteurs qui ne sont pas à la portée du juge. De plus, les principes qui régissent la libération de la détention ne sont pas les mêmes que ceux qui ont servi à déterminer que l'incarcération était la peine appropriée.

Lorsqu'une peine de trois ans d'emprisonnement pour un adulte peut signifier que le détenu purgera entre six mois seulement et jusqu'à trois ans dans un établissement de détention, il n'est pas étonnant qu'il y ait de la confusion dans l'esprit du public et que ce dernier ne croit pas que la loi soit sensée. De toute évidence, 6 mois et 36 mois sont des périodes de temps inhabituelles passées en détention pour une peine de trois ans. Est-il sensé que dans des cas ordinaires, une peine de trois ans puisse signifier un an de détention si le contrevenant obtient une libération conditionnelle et deux ans s'il ne l'obtient pas? Autrement dit, est-il sensé donner la plus courte période de supervision dans la communauté, ou pas de supervision du tout, après une peine d'emprisonnement aux contrevenants que la Commission nationale des libérations conditionnelles juge comme étant les plus dangereux pour la société?

Le résultat de notre système d'administration des prisons et des peines d'incarcération, c'est qu'il est impossible pour les juges d'allouer du temps pour la détention sous garde avant le prononcé de la peine dans le cas de tous les contrevenants. Pour pouvoir allouer le temps approprié, le juge doit pouvoir prévoir correctement la date de libération des prisonniers au moment où le contrevenant reçoit sa peine.

There are, however, other ways in which the immediate problem of credit for time in pre-trial detention can be solved without adding to the complexity of the sentences. One such proposal was made 20 years ago by the Canadian Sentencing Commission. The proposal involves essentially backdating the start of the sentence to include the number of days in pre-trial detention. Release procedures will operate as they currently do for all prisoners.

The way in which offenders serve sentences can be made much more coherent than it currently is. Making modest changes to the purposes and principles of sentencing is a good first step. Making coherent the manner in which people serve sentences is a good second step. Finally, making changes that make all sentences somewhat more predictable similarly is good policy.

None of the problems that need to be addressed in Canada's sentencing structure relate to sentence severity. None of the most serious problems of our sentencing system presuppose any particular level of imprisonment for Canada. Making sentences harsher or more lenient is not the primary problem that needs to be addressed. Nor should it be the issue in determining how much credit to give for time spent in pre-trial detention.

We all have a legitimate interest in what happens to offenders. I do not suggest that unanimity can be achieved in designing a coherent sentencing structure for Canada. However, as we saw in the debate over sentencing of youths that took place between 1999 and 2002, it is not impossible to create a sentencing structure for Canada that is enormously more coherent than we have at the moment for adults.

I urge you, the Senate of Canada, to do two things with respect to Bill C-25. First, give it a sober second thought, as John A. Macdonald defined your role with respect to legislation. If you do, you will discover that it so seriously contradicts many aspects of the laws that govern punishment in Canada that it should not be made law in its current form. Among other things, it is not consistent with the statement of the provincial ministers of justice in 2008 on this issue.

Second, use the debate on Bill C-25 as an opportunity to open the debate much more broadly on sentencing and punishment in our criminal justice system.

[Translation]

Allan Manson, Professor, Queen's University, Faculty of Law, as an individual: Good morning. Unfortunately, I am not bilingual, so I will be giving my presentation in English.

The Chair: That is why we have interpreters.

Cependant, il y a d'autres façons de résoudre le problème immédiat du temps alloué pour le temps passé en détention provisoire sans ajouter à la complexité de la détermination de la peine. Une proposition en ce sens a été faite il y a 20 ans par la Commission canadienne sur la détermination de la peine. La proposition consiste essentiellement à antidater le début de la peine pour inclure le nombre de jours de détention provisoire. Les règles de libération fonctionneront comme elles le font actuellement pour tous les prisonniers.

La façon dont les contrevenants purgent leur peine peut être rendue beaucoup plus cohérente que c'est le cas actuellement. Apporter des changements modestes aux objectifs et aux principes de la détermination de la peine est un excellent premier pas. Rendre cohérente la façon dont les gens purgent leur peine est un excellent deuxième pas. Enfin, apporter des changements pour rendre toutes les peines un peu plus prévisibles est également une bonne politique.

Aucun des problèmes qui doivent être réglés dans le régime de détermination de la peine au Canada ne concerne la sévérité des peines. Aucun des problèmes les plus sérieux de notre régime de détermination des peines ne présuppose un niveau particulier d'emprisonnement. Le fait de rendre les peines plus dures ou plus indulgentes n'est pas le principal problème à résoudre. Non plus qu'il ne devrait être la question de déterminer combien de temps allouer pour la détention sous garde avant le prononcé de la peine.

Nous avons tous un intérêt légitime pour ce qui arrive aux contrevenants. Je ne veux pas laisser entendre que l'on puisse obtenir l'unanimité dans la conception d'un régime cohérent de détermination de la peine au Canada. Cependant, comme nous l'avons vu au cours du débat sur la détermination de la peine pour les adolescentes qui a eu lieu entre 1999 et 2002, il n'est pas impossible de créer un régime de détermination de la peine au Canada qui soit beaucoup plus cohérent que ce qui existe à l'heure actuelle pour les adultes.

J'invite le Sénat du Canada à faire deux choses en ce qui concerne le projet de loi C-25. Premièrement, lui donner une réflexion indépendante, comme John A. Macdonald a défini votre rôle en ce qui a trait à la législation. Si vous le faites, vous allez découvrir qu'il contredit à tel point de nombreux aspects des lois qui régissent le châtement au Canada qu'il ne doit pas être adopté comme une loi dans son état actuel. Entre autres choses, il n'est pas conforme à l'énoncé des ministres provinciaux de la Justice de 2008 sur cette question.

Deuxièmement, utiliser le débat sur le projet de loi C-25 comme une occasion pour ouvrir le débat de façon beaucoup plus large sur la détermination de la peine et le châtement dans notre système de justice pénale.

[Français]

Allan Manson, professeur, Université Queen's, Faculté de droit, à titre personnel : Bonjour; je regrette mais je ne suis pas bilingue et je vais présenter mon discours en anglais.

La présidente : C'est pour cela que nous avons des interprètes.

Mr. Manson: That's good.

[English]

I do not want to repeat what Professor Weinrath and Professor Roberts said earlier. I certainly adopt the positions of Professor Webster and Professor Doob. I do not want to read the written submission that I circulated, but I will follow that format. I also sent to the committee my article in the *Criminal Law Quarterly* in 2004 that gives a history of the legislative and jurisprudential developments in this area as well as talks about other jurisdictions.

The short title of this bill is the Truth in Sentencing Act. I am pleased with this opportunity to be truthful about sentencing. I think that is what we should do for a few minutes.

A serious problem of intelligibility exists within the Canadian sentencing system. The issue of pre-sentence credits is neither the source of that problem nor a good example of it. Following the comments of Professor Doob, our system is in need of serious scrutiny because there is a lack of intelligibility. It has been produced because we have no coherent and practicable basis in principle upon which to build an effective, fair, just and intelligible sentencing system. Our system has grown historically through a series of small unintegrated changes effected in response to particular perceived goals.

Let me look at Bill C-25. As Professor Roberts said a few minutes ago, what is the problem here? If we look to the remarks of the sponsor of the bill, Minister Nicholson, I submit that it is difficult to discern exactly what mischief this bill is entitled to correct. If the difficulty is that the public does not understand what a sentencing judge has done by taking into account pre-sentence credit, then this problem is a communication problem. It is incumbent upon judges to do a better job of explaining their sentences. Moreover, if statutory help is required, then the proposed section 719(3.3) and the new form of warrant take care of the matter entirely. Nothing else is needed if the problem is a communications one.

Maybe the problem is something else. In his remarks on April 20 this year, Minister Nicholson said when he introduced the bill "but the courts routinely give credit on a two-for-one basis."

Then he said, "In many cases, the courts give credit on a three-to-one basis."

This issue is the enhanced credit issue. Is this the problem that Bill C-25 addresses? If it is, let us be truthful. There are not many cases of enhanced credit. I submit to this committee that there are only a handful of cases per year out of hundreds of thousands of sentences imposed. We sentence about 250,000 offences per year, and about 85,000 of those offences are custodial sentences. I

M. Manson : C'est bien.

[Traduction]

Je ne veux pas répéter ce que les professeurs Weinrath et Roberts ont dit plus tôt. J'épouse certainement les positions des professeurs Webster et Doob. Je ne veux pas lire le mémoire que j'ai fait parvenir au comité, mais je vais suivre la même présentation. J'ai également fait parvenir au comité mon article paru dans *Criminal Law Quarterly* en 2004 qui récapitule l'évolution dans ce domaine, du point de vue législatif et de la jurisprudence, et qui traite de la situation dans d'autres administrations.

Le titre abrégé de ce projet de loi est : Loi sur l'adéquation de la peine et du crime. Je suis heureux d'avoir cette occasion de dire la vérité au sujet de la détermination de la peine. Je pense que c'est ce que nous devrions faire pour quelques minutes.

Il existe un grave problème de compréhension dans le régime de détermination de la peine au Canada. La question du crédit de détention provisoire n'est pas la cause de ce problème ni un exemple significatif de celui-ci. Comme l'a dit le professeur Doob, notre régime doit faire l'objet d'un examen minutieux du fait qu'il est difficile à comprendre. Cette situation est attribuable au fait que nous n'avons pas de fondement en principe cohérent et pertinent sur lequel bâtir un régime de détermination de la peine qui soit équitable, efficace et compréhensible. Au fil du temps, notre régime a subi des modifications mineures et éparées en fonction d'objectifs perçus particuliers.

Laissez-moi regarder le projet de loi C-25. Comme l'a dit le professeur Roberts il y a quelques minutes, quel est le problème ici? Si vous regardez les observations du parrain du projet de loi, le ministre Nicholson, il est difficile, à mon avis, de savoir exactement quel problème ce projet de loi est censé corriger. Si le problème, c'est que le public ne comprend pas pourquoi un juge impose une peine en tenant compte du crédit de détention provisoire, il s'agit alors d'un problème de communication. Il incombe aux juges de mieux expliquer les peines qu'ils prononcent. Qui plus est, si un fondement législatif est nécessaire, le paragraphe 719(3.3) proposé et la nouvelle formule de mandat suffisent à régler la question entièrement. Rien d'autre n'est nécessaire si le problème se limite à un problème de communication.

Peut-être que le problème est ailleurs. Dans ses observations faites le 20 avril dernier au moment où il a déposé le projet de loi, le ministre Nicholson a dit : « Mais les tribunaux lui allouent habituellement le double du temps réel ».

Ensuite, il a dit : « Dans de nombreux cas, les tribunaux accordent trois fois le temps réel ».

Cette question est la question du crédit bonifié. Est-ce là le problème que le projet de loi C-25 cherche à régler? Si c'est le cas, disons la vérité. Il n'y a pas beaucoup de cas de crédit bonifié. Je dis au comité qu'il n'y a qu'une poignée de cas par année sur des centaines de milliers de sentences prononcées. Nous infligeons des peines pour environ 250 000 infractions par année et de ce

suggest that the cases of enhanced credits are a handful. If there is any evidence to the contrary, I have never seen it, and I would like to.

As many of you know, the seminal case of enhanced credit is the *R. v. Kravchov* case, which is one of the cases that arose during the jail-guard strike in Toronto in 2002. Last week, I did a Quicklaw search of sentencing cases to see how many referred to *Kravchov*, which supports and provides the argument for enhanced credit. In seven years, there were 25 cases. I do not suggest there have not been other examples of enhanced credit, but that is 25 QL references to *Kravchov* in seven years. This finding, I would argue, supports my position that there is only a handful every year.

Mr. Nicholson also noted the concern about growing remand populations. I will not repeat this argument. I think Senator Joyal addressed this issue. If the intention of this bill is to address growing remand, show me how it addresses that situation. I have not seen that intention. In a minute, I will try to explain to you how the bill will increase clog in courts, both at the bail stage and the sentencing stage.

However, in the absence of any evidence and proof of causality between pre-sentence credit and remand populations, we are only taking a real problem and building an empty argument upon it.

Another issue was raised by Minister Nicholson:

The practice of awarding generous credit for pre-sentence custody cannot rest on the foundation of a statutory release and parole system that has itself been subject to strong and impartial criticism and that may, therefore, be significantly changed in the future.

That quote was part of his April 20 remarks.

As Professor Webster and Professor Doob have shown, I think it is important that pre-sentence credit be integrated with the existing parole and release structure. Minister Nicholson was referring obviously to the 2007 report of the Correctional Service of Canada Review Panel, *A Roadmap to Strengthening Public Safety*. The minister is absolutely correct that this panel recommended the abolition of both statutory release and accelerated parole.

However, I submit that this study is so methodologically flawed and analytically weak that one is tempted to say it is intrinsically biased; it is certainly unreliable. However, the review panel's report is not law. We have a structure, and Bill C-25 will apply to the current legal structure.

nombre, 85 000 sont des infractions qui donnent lieu à des peines d'incarcération. Je suis d'avis que les cas de crédit bonifié sont très peu nombreux. S'il y a des preuves du contraire, je ne les ai jamais vues et j'aimerais bien les voir.

Comme beaucoup d'entre vous le savent, l'arrêt faisant autorité en matière de crédit bonifié est l'affaire *R. c. Kravchov*, qui est un des cas survenus durant la grève des gardiens de prison à Toronto en 2002. La semaine dernière, j'ai fait une recherche dans Quicklaw pour voir combien de décisions rendues ont tenu compte de l'arrêt *Kravchov*. En sept ans, il y a eu 25 cas. Je ne veux pas dire qu'il n'y a pas eu d'autres exemples de crédit bonifié, mais qu'il y a eu 25 renvois de QL à l'affaire *Kravchov* en sept ans. Ces résultats, je dirais, appuient ma prétention qu'il ne se produit qu'une poignée de cas chaque année.

M. Nicholson a également noté la préoccupation au sujet de l'augmentation de la population en détention provisoire. Je ne veux pas répéter cet argument. Je pense que le sénateur Joyal a parlé de cette question. Si le but de ce projet de loi est de régler la question de l'augmentation du recours à la détention provisoire, montrez-moi comment il règle cette situation. Je n'ai pas vu cette intention. Dans une minute, je vais essayer de vous expliquer comment le projet de loi accroîtra l'engorgement des tribunaux, aussi bien à l'étape de l'enquête sur le cautionnement qu'à l'étape du prononcé de la peine.

Cependant, en l'absence de données et de preuve de causalité entre le crédit de détention provisoire et l'augmentation de la population en détention provisoire, nous ne faisons que prendre un problème réel et construire un argument vide autour de ce problème.

Autre problème soulevé par le ministre Nicholson :

La coutume d'accorder un généreux crédit pour la période de détention présentencielle ne peut être justifiée par l'existence d'un régime de libération d'office et de libération conditionnelle qui a lui-même fait l'objet de critiques négatives imparciales et qui pourrait donc être modifié substantiellement dans les temps à venir.

Cette citation faisait partie de ses observations du 20 avril.

Comme l'ont démontré les professeurs Webster Doob, je pense qu'il est important que le crédit de détention provisoire soit intégré au régime actuel de libération conditionnelle et de libération. Le ministre faisait sans doute allusion au rapport de 2007 du Comité d'examen du Service correctionnel du Canada intitulé *Pour une sécurité publique accrue*. Le ministre a tout à fait raison de dire que ce comité a recommandé l'abolition à la fois de la libération d'office et de la procédure d'examen expéditif de la mise en liberté sous condition.

Toutefois, j'estime que cette étude est tellement déficiente du point de vue méthodologique et pauvre du point de vue analytique que je suis tenté de dire qu'elle est foncièrement tendancieuse; elle n'est certainement pas fiable. Cependant, le rapport du comité d'examen n'est pas un texte de loi. Nous avons un système et le projet de loi C-25 s'appliquera au système judiciaire actuel.

Essentially, my position is, do not fiddle with pre-sentence credit unless you are prepared to look at larger questions. I will come back to the larger questions in a minute.

There has been a lot of talk this morning about the second rationale for two-for-one credit: the issue of conditions of confinement. I will not get into that issue. I think it is clear, as the quotation Senator Joyal read to you from *Wust* shows, that rationale is what persuaded the courts to move from 1.5 credits to two.

The Chair: We have a request from the interpreters that you slow down a little, please. However, enthusiasm is important, and I have to warn you that in 40 minutes, the bells will start ringing, and this committee cannot sit when the Senate is sitting. Please proceed with all deliberate speed.

Mr. Manson: I was sensitive to that fact, chair, and that is why I was speeding up. I will slow down a bit. I will not repeat the arguments of conditions of confinement, but it is those arguments that persuaded the courts to move from a 1.5 credit to two. The 1.5 credit, as my colleagues, Professor Webster and Professor Doob, have shown is essential if you want to create parity. That credit is the legal minimum.

There are real pre-sentence credit custody issues. If you read my submission, you will notice that the working group of the Uniform Law Conference of Canada addressed them last year. I do not mind speaking to this point because I was a member of that working group. You will see on page 3 a list of questions of integrating pre-sentence custody with other mechanisms, such as minimum sentences, conditional sentences, probation orders, delayed parole, long-term offenders, correctional facilities, deportation and parole eligibility for murder.

Different levels of the courts all the way up to the Supreme Court of Canada have looked at some of these issues. The working group concluded that the resolution has been inconsistent. I will not go into the details of that inconsistency. I want only to say that the Uniform Law Conference of Canada passed a resolution in August asking Justice Canada to examine the issues raised by the working group to ensure that post-conviction consequences of pre-sentence credit not be circumvented by a sentence that has taken into account pre-sentence custody credit. These questions are important. This bill does not address, in any way, a single one of these questions.

For that reasons, I do not understand the problem this bill addresses. There are pre-sentence custody problems. This bill does not address them. Now let us look at some of the implications of the bill, if it were to be passed, especially with respect to exacerbating the problem of delay.

Essentiellement, ma position, c'est qu'il ne faut pas modifier le crédit de détention provisoire à moins d'être prêt à examiner des questions plus globales. Je reviendrai aux questions plus globales dans une minute.

Il a beaucoup été question ce matin de la deuxième justification du crédit dans un rapport de deux à un : la question des conditions de détention. Je ne vais pas traiter de cette question. Je pense que c'est clair, comme le démontre la citation de l'arrêt *Wust* que vous a lue le sénateur Joyal; c'est ce raisonnement qui a persuadé les tribunaux de faire passer le crédit de 1,5 à 2.

Le président : Les interprètes aimeraient que vous ralentissiez un peu, s'il vous plaît. Toutefois, l'enthousiasme est important et je dois vous prévenir que dans 40 minutes, le timbre va retentir et que le comité ne peut siéger quand le Sénat siège. Veuillez poursuivre avec toute la diligence voulue.

M. Manson : J'étais conscient de cela, monsieur le président, et c'est pourquoi j'accélérais. Je vais ralentir un peu. Je ne vais pas reprendre les arguments concernant les conditions de détention, mais ce sont ces arguments qui ont convaincu les tribunaux de faire passer le crédit de 1,5 à 2. Le crédit de 1,5, comme l'ont démontré mes collègues, les professeurs Webster et Doob, est essentiel si vous voulez créer la parité. Ce crédit est le minimum légal.

Il y a de véritables problèmes liés au crédit de détention provisoire. Si vous lisez mon mémoire, vous allez remarquer que le groupe de travail de la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada a traité de ces derniers l'an dernier. Je n'ai aucune objection à en parler parce que j'étais membre de ce groupe de travail. Vous allez voir à la page 3 une liste des questions liées à l'intégration des crédits de détention provisoire avec d'autres mécanismes, comme les peines minimales, les peines d'emprisonnement avec sursis, les ordonnances de probation, les examens différés des cas en vue d'une libération conditionnelle, les détenus purgeant une peine de longue durée, les établissements correctionnels, l'expulsion et l'admissibilité à la libération conditionnelle pour meurtre.

Des tribunaux de diverses instances, allant jusqu'à la Cour suprême du Canada, ont examiné certaines de ces questions. Le groupe de travail a conclu que la résolution a été incohérente. Je ne vais pas décrire les détails de cette incohérence. Je veux simplement dire que la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada a adopté une résolution en août demandant à Justice Canada d'examiner les questions soulevées par le groupe de travail pour s'assurer qu'une peine déjà infligée en tenant compte du crédit de détention provisoire ne vienne pas modifier les conséquences postérieures à la déclaration de culpabilité. Ces questions sont importantes. Ce projet de loi ne règlera en rien ne serait-ce qu'une seule de ces questions.

Pour cette raison, je ne comprends pas le problème que ce projet de loi tente de régler. Il y a des problèmes liés à la détention sous garde avant le prononcé de la peine. Ce projet de loi ne traite pas de ces derniers. Regardons maintenant certaines des conséquences de ce projet de loi, s'il était adopté, surtout en ce qui a trait à l'exacerbation du problème des délais.

First, I submit the proposed subsections 719(3.1) and 719(3.2) undermine the Supreme Court of Canada in *Wust*, which endorsed the views that, in the ordinary case, two-for-one is entirely appropriate. I think Senator Joyal's quotations showed this situation. That means, at the sentencing stage, if the Crown wants to argue that the case is an extraordinary one where credit should be less, then that is fine. However, that case is extraordinary. If offenders want to argue for enhanced credit, they make their argument. Again, that case is extraordinary. Those cases are the handful of cases I have talked about. In the thousands of others, the credit is two-for-one. Therefore, how long does that take? It takes a few seconds.

If this bill passes, to move from one-to-one credit to 1.5, which is substantial if one is talking about a lot of remand time, offenders must make an argument. They must present evidence relating to the phrase "if the circumstances justify it" and there may even be legal issues as to what circumstances are appropriate.

Necessarily, this justification will expand the vast majority of sentencing hearings. By how much will they be expanded? I cannot predict that situation: ten minutes; fifteen minutes; twenty minutes? Eighty-five thousand people were sentenced to custody last year. If we add up those minutes, we are talking about clogging the system.

Second, let us look at the bail process. This bill proposes a new subsection, subsection 515(9.1). Bill C-25 proposes the new subsection because the intent is to exclude certain people from the ability to apply for the 1.5 credit. The intent is to exclude those in the group who have been detained because of a violation of one of their release conditions. That exclusion makes sense to me. That provision is in Criminal Code subsection 524(4) and that is part of the exclusion.

The intent is also to exclude anyone in respect to whom this new proposed subsection 515(9.1) applies. What is this new provision? It says that judges and justices, at the bail hearing, put on the record any time a person has been "detained in custody primarily because of a previous conviction." I do not know how many of you have observed bail hearings. This provision is not a ground for detention.

We have three grounds. They are set out in Criminal Code subsection 515(10): the primary, secondary and tertiary grounds. I will not give a lecture on these grounds, but everyone around the table who is familiar with the subsection knows this provision is not a ground. Now, the justice or judge at the bail hearings, if asked by the Crown attorney or if alert and on the ball, must first deal with the issue of detention and will then need to go back and say: I have this subsection 515(9.1) problem. Is my decision to

Premièrement, j'estime que les paragraphes proposés 719(3.1) et 719(3.2) minent la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Wust*, qui avait souscrit au point de vue selon lequel dans une affaire ordinaire le crédit de deux jours pour un est tout à fait convenable. Je pense que les citations du sénateur Joyal ont illustré cette situation. Cela signifie qu'à l'étape du prononcé de la peine, si la Couronne décide de défendre l'idée que le cas est un cas extraordinaire où le crédit devrait être inférieur, alors, c'est bien. Cependant, ce cas est extraordinaire. Si les contrevenants veulent débattre pour obtenir le crédit bonifié, ils vont présenter leurs arguments. Encore une fois, ce cas est extraordinaire. Il s'agit de la poignée de cas dont j'ai parlé. Dans les milliers d'autres cas, le crédit est de deux pour un. Par conséquent, combien de temps cela prend-il? Il suffit de quelques secondes.

Si ce projet de loi est adopté, pour passer d'un crédit de 1 pour 1 à 1,5, ce qui est substantiel si l'on parle d'une longue période de détention provisoire, les contrevenants devront présenter des arguments. Ils devront présenter des preuves liées à l'expression « si les circonstances le justifient » et il pourrait même y avoir des problèmes juridiques pour ce qui est de définir quelles circonstance sont appropriées.

Cette justification prolongera forcément la grande majorité des audiences de détermination de la peine. De combien seront-elles prolongées? Je ne peux pas le prévoir : 10, 15, 20 minutes? L'an dernier, 85 000 personnes ont reçu une peine d'incarcération. Si nous additionnons toutes ces minutes, nous parlons d'engorgement du système.

Deuxièmement, regardons le processus de mise en liberté sous caution. Ce projet de loi propose un nouveau paragraphe, le paragraphe 515(9.1). Le projet de loi C-25 propose le nouveau paragraphe parce que le but est d'exclure certaines personnes de la possibilité de demander le crédit de 1,5. Le but est d'exclure les personnes qui, dans ce groupe, ont été incarcérées pour avoir violé une de leurs conditions de libération. Cette exclusion m'apparaît sensée. Cette disposition se trouve dans le paragraphe 524(4) du Code criminel et cela fait partie de l'exclusion.

Le but est également d'exclure toute personne à qui ce nouveau paragraphe 515(9.1) proposé s'applique. Quelle est cette nouvelle disposition? Elle dit que les juges et les juges de paix, au cours de l'audience sur la libération sous caution, doivent inscrire au dossier de l'instance le temps qu'une personne a été détenue « principalement sur toute condamnation antérieure ». Je ne sais pas combien d'entre vous ont assisté à des audiences sur la libération sous caution. Cette disposition n'est pas un motif de détention.

Nous avons trois motifs. Ils sont fixés dans le paragraphe 515(10) du Code criminel : les motifs primaires, secondaires et tertiaires. Je ne vais pas donner un cours magistral sur ces motifs, mais quiconque autour de la table connaît le paragraphe sait que cette disposition n'est pas un motif. Maintenant, à l'audience sur la libération sous caution, le juge de paix ou le juge, si le procureur de la Couronne en fait la demande ou s'il est vif et alerte, devra d'abord traiter de la

detain primarily because of a previous conviction? Can I hear submissions for counsel on that provision because I must put this information in the record so it can be used at the sentencing stage?

Now we have an exacerbation of the bail hearing. I do not know how many bail hearings we have in Canada every year. We now have, in addition to that process, something new and novel that has nothing to do with the grounds for detention. If we talk about clogging the system and creating further delay, this bill does both.

I also point out that the worst bail candidates are not covered by these exclusions because these candidates recognize they will be detained and they consent. Therefore, there is never a subsection 515(9.1) ruling against them.

The larger questions I discuss at pages 6 and 7. There is a basic lack of intelligibility in the Canadian sentencing system for three reasons. We do not have coherent and easily practicable principles that govern the sentencing stage. We have a cafeteria-style set-up in section 718, section 718.1 and section 718.2, which means each judge can choose what they want: I am a vegetarian, I pass on the meat; the person beside me may crave ribs. The sentences in Canada determine whether the sentencing judge is a vegetarian or craves ribs on the day of sentencing.

Second, there is an absence of systematic guidance for trial judges, unlike other countries. Third — this is relevant for today — we have a rift in principle and practices between the bases upon which sentences are imposed and the laws and policies that govern both their implementation and release. I think Senator Nolin touched on this rift earlier when he talked about provincial jurisdiction.

One problem we have in Canada is there is split jurisdiction between the federal government, provinces and territories over many prison issues, sentence implementation issues and release issues. I raised this problem with the Minister of Justice once — I will not tell you who — and he said to me: That was done in 1867. Then he walked away.

No, it was not Irwin Cotler.

Surely, in a country like Canada, we can sit down and try to create a situation of, at least, uniformity of resources. I do not say there are not local and cultural differences, but uniformity of resources so that the resources that apply to sentences and the implementation of sentences are the same, whether we are in Trois Rivières, Trenton, Tofino or Teslin in Yukon.

question de la détention et, ensuite, il devra revenir et dire : « J'ai le problème du paragraphe 515(9.1) ». Est-ce que ma décision d'imposer la détention repose principalement sur toute condamnation antérieure? Puis-je entendre les arguments de l'avocat sur cette disposition parce que je dois consigner cette information au dossier de l'instance de sorte qu'elle puisse être utilisée à l'étape de la détermination de la peine?

Maintenant, nous avons une exacerbation du problème des délais dans le cas des audiences sur la libération sous caution. J'ignore combien nous avons de telles audiences au Canada chaque année. Nous avons maintenant, en plus de ce processus, quelque chose de nouveau qui n'a rien à voir avec les motifs de détention. Si nous parlons d'engorger le système et de créer d'autres délais, ce projet de loi parvient à faire les deux.

Je vous signale également que les pires candidats au cautionnement ne sont pas compris dans ces exclusions parce que ces candidats reconnaissent qu'ils seront détenus et y consentent. Par conséquent, il n'y a jamais de décisions rendues en vertu du paragraphe 515(9.1) contre ces derniers.

Je parle des grandes questions dans les pages 5, 6 et 7. Il y a un manque élémentaire d'intelligibilité dans le système de détermination de la peine au Canada pour trois raisons. L'absence de principes cohérents et faciles à mettre en pratique au moment de la détermination de la peine. Nous avons un système à la carte avec les articles 718, 718.1 et 718.2, ce qui veut dire que chaque juge peut choisir ce qu'il veut : je suis végétarien, alors, je rejette les viandes; la personne à côté de moi peut avoir une folle envie de consommer des côtes levées. Le système au Canada détermine si le juge qui prononce la peine est végétarien ou est un adepte des côtes levées le jour où il prononce la peine.

Deuxièmement, l'absence d'indications systématiques pour les juges de première instance, contrairement à ce que l'on trouve dans d'autres pays. Troisièmement — et cela est pertinent aujourd'hui — il y a une division, en principe et dans la pratique, entre les motifs à partir desquels les peines sont imposées et les lois et politiques qui régissent à la fois leur application et la remise en liberté. Je pense que le sénateur Nolin a soulevé cette division plus tôt lorsqu'il a parlé des compétences provinciales.

Un problème que nous avons au Canada, c'est qu'il y a un partage des compétences entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires en ce qui concerne de nombreuses questions qui concernent les prisons, la mise en application des peines et la remise en liberté. J'ai soulevé cette question avec le ministre de la Justice une fois — je ne vous dirai pas qui — et il m'a répondu : « Cela a été réglé en 1867 », puis il est parti.

Non, ce n'était pas Irwin Cotler.

Sûrement que, dans un pays comme le Canada, nous pouvons essayer de créer une situation où, au moins, nous avons une uniformité des ressources. Je ne dis pas qu'il n'y a pas de différences locales et culturelles, mais une uniformité des ressources de sorte que les ressources qui s'appliquent aux peines et à la mise en application des peines soient les mêmes, que ce soit à Trois Rivières, Trenton, Tofino ou Teslin au Yukon.

Senator Dickson asked Professor Roberts about one of the paragraphs in my submission. I suggest that since the report of the Canadian Sentencing Commission in 1987, there has been no serious debate about these larger sentencing issues in this country, unlike in almost every western democracy I know, where people argue about these questions.

I am not taking any position on the issues. I am saying there are important questions of principle, important legal questions, and what do we do? Every year there are a couple of tiny bills totally unrelated to each other dealing with a particular problem, whether real or not — I do not think Bill C-25 is real — and then we end up with a book like this: This is the size of our Criminal Code. The sentencing part is huge and it is unintelligible. We need a sentencing debate in Canada.

Senator Nolin: You have in front of you the levers of going back and trying to understand the guiding principle of sentencing in Canada, and trying to put back some sense into that myriad of all sorts of political influences. Let us go back to Bill C-25, the bill in front of us.

In your paper, on page 4, I want to focus on one thing you alluded to in the subtitle, “The Implications of Bill C-25.” In the bottom, you refer to a Charter problem when you say:

... one can envisage arguments at the sentencing stage about the legality under the Charter of the distinctions it attempts to draw.

The distinction is between the proposed section 515(9.1) and section 515(10). Can you explain more about this question of the Charter challenge?

Mr. Manson: I can, but it occurred to me only recently. It seems to me if we look at section 7 and the principles of fundamental justice, and also questions of arbitrary detention, we can make an argument that notwithstanding the broad criminal law powers of Parliament, distinctions between categories of people have to be rational and fair. The exclusion in the proposed section 515(9.1) of people in respect of whom there is a record so that the justice said detention was primarily because of a previous conviction, arguably, that section misses the mark.

I do not claim to have this argument fully developed and I cannot give you all the jurisprudence. It misses the mark because, as I said earlier, many of the worst detention candidates will consent. They are not excluded from seeking the 1.5 credit under this bill; but someone in respect of whom there is an order — a record saying, I have detained you and now the Crown has asked,

Le sénateur Dickson a posé une question au professeur Roberts au sujet d’un paragraphe de mon mémoire. Je dirais que depuis le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine en 1987, il n’y a pas eu de débat sérieux sur les grandes questions liées à la détermination de la peine au Canada, contrairement à ce qui s’est passé dans toutes les démocraties occidentales que je connais, où les gens discutent de ces questions.

Je ne prends aucune position sur les questions. Je dis qu’il y a des questions de principe importantes, des questions juridiques importantes et que faisons-nous? Chaque année il y a deux ou trois projets de loi minuscules, sans lien les uns avec les autres, traitant d’un problème particulier, réel ou non — et je ne pense pas que le projet de loi C-25 soit réel — et ensuite, nous nous retrouvons avec un livre comme celui-ci : voici la taille de notre Code criminel. La partie qui traite de la détermination de la peine est énorme et incompréhensible. Nous avons besoin d’un débat sur la détermination de la peine au Canada.

Le sénateur Nolin : Vous avez devant vous les leviers pour revenir en arrière et essayer de comprendre les principes directeurs de la détermination de la peine au Canada, et essayer de remettre un peu d’ordre dans la myriade d’influences politiques de toutes sortes. Revenons au projet de loi C-25, le projet de loi que nous devons étudier.

J’aimerais me concentrer sur une chose à laquelle vous faites allusion à la page 5 de votre mémoire, sous-titre « Les conséquences du projet de loi C-25 », où vous parlez d’un problème avec la Charte :

... L’on peut envisager, à l’étape de la détermination de la peine, de présenter des arguments au sujet de l’aspect légal, au sens de la Charte, de la distinction que ces dispositions tentent d’établir.

La distinction se situe entre le paragraphe 515(9.1) proposé et le paragraphe 515(10). Pouvez-vous nous en dire davantage sur cette question de contestation du point de vue de la Charte?

M. Manson : Oui, mais cela ne m’est venu à l’esprit que très récemment. Il me semble que si nous regardons l’article 7 et les principes de justice fondamentale, ainsi que les questions liées à la détention arbitraire, nous pouvons présenter des arguments voulant que, malgré les pouvoirs étendus du Parlement en ce qui concerne le droit pénal, les distinctions entre les catégories de personnes doivent être rationnelles et équitables. Dans le cas de l’exclusion des personnes dans le paragraphe 515(9.1) proposé au sujet desquelles il existe un dossier de sorte que le juge puisse dire que la détention est fondée principalement sur toute condamnation antérieure, on pourrait prétendre que cet article rate le but visé.

Je ne prétends pas avoir élaboré complètement cet argument et je ne peux pas vous citer toute la jurisprudence dans ce cas. L’article rate le but visé parce que, comme je l’ai dit plus tôt, un grand nombre des pires candidats à la détention donneront leur consentement. Ils ne sont pas exclus de la possibilité de chercher à obtenir un crédit de 1,5 en vertu de ce projet de loi; mais

I have gone back and said it is primarily because of a previous conviction — that person is excluded.

Again, the courts would ask, what is the object here? If the object is to exclude those who have been detained because they are the worst remand prisoners, this provision does not accomplish that objective — or if the prisoners represent the worst risk or they do not warrant the extra credit, the provision does not accomplish that objective. The worst people will not be excluded.

I think I could develop other arguments about arbitrariness around this notion that aside from the section 524(4) people who have violated a term of their release and are now detained, the section 515(9.1) people are in this anomalous category. The prisoners are not necessarily the worst. If I was a lawyer, which I used to be, I might try at some point to develop the argument that this exclusion is arbitrary and devoid of rational and fair criteria.

Senator Nolin: When we read paragraph 515(10)(c), which opens a large area of reasons —

Mr. Manson: Very controversial, yes.

Senator Nolin: “Detention is necessary in order to maintain confidence in the administration of justice.” For example, individual A, who is in front of me for bail, has been in prison for 10 years, and that fact has influenced me as a justice of the peace when deciding if that person should remain in custody or not. One can argue that issue is dealt with in section 515(10)(c). That is why I question the affirmation in your last sentence. Of course, we can see the Charter challenge coming. I am sure the minister is also aware of that problem.

Mr. Manson: The tertiary ground you described is a good example. Not that many cases are reported on the tertiary ground, but most of them are murder cases. Most of them are not cases of people who have been detained because of a prior conviction, but because of the notoriety of the offence.

Senator Nolin: They are the media cases, the ones that attract people that know nothing about the law but have an opinion.

Mr. Manson: Although it might be a vile, vicious, egregious case, those people are not excluded from seeking 1.5 days credit under this bill. Only the people who have been subject to a ruling under subsection 515(9.1) are excluded, which is another example.

quelqu’un au sujet duquel il y a une ordonnance — un dossier disant : « Je vous ai détenu et maintenant, la Couronne a demandé pourquoi, je suis allé voir le dossier et je lui ai répondu que c’était fondé principalement sur toute condamnation antérieure » —, cette personne est exclue.

Encore une fois, les tribunaux demanderaient quel est l’objectif ici. Si l’objectif était d’exclure ceux qui ont été détenus parce qu’ils sont les pires détenus, cette disposition ne réaliserait pas cet objectif — ou si les prisonniers représentent le pire risque et ne justifient pas le crédit additionnel, la disposition ne réalise pas cet objectif. Les pires candidats ne seront pas exclus.

Je pense que je pourrais élaborer d’autres arguments au sujet du caractère arbitraire de cette notion qu’outre les personnes visées par le paragraphe 524(4) qui ont brisé une des conditions de leur libération et qui sont maintenant détenues, les personnes qui tombent sous le coup du paragraphe 515(9.1) entrent dans cette catégorie anormale. Les prisonniers ne sont pas nécessairement les pires. Si j’étais avocat, profession que j’ai déjà pratiquée, j’essaierais à un moment donné d’élaborer un argument démontrant que cette exclusion est arbitraire et dénuée de rationalité et d’équité.

Le sénateur Nolin : Lorsque nous lisons l’alinéa 515(10)c), qui ouvre un grand champ de motifs...

M. Manson : Très controversé, oui.

Le sénateur Nolin : « Sa détention est nécessaire pour ne pas miner la confiance du public envers l’administration de la justice [...] » Par exemple, la personne A, qui est devant moi pour enquête sur cautionnement, a été détenue pendant 10 ans, et ce fait a influé sur ma décision en tant que juge de paix lorsque j’ai déterminé que cette personne doit être détenue ou non. On pourrait prétendre que la question est traitée en vertu de l’alinéa 515(10)c). Voilà pourquoi je remets en question l’affirmation contenue dans votre dernière phrase. Évidemment, nous pouvons voir venir la contestation en vertu de la Charte. Je suis certain que le ministre est également conscient de ce problème.

M. Manson : Le motif tertiaire que vous venez de décrire est un bon exemple. Ce n’est pas qu’il y a de nombreux cas qui sont signalés en vertu du motif tertiaire, mais la plupart d’entre eux sont des cas de meurtre. La plupart d’entre eux ne sont pas des cas de personnes qui ont été détenues en se fondant principalement sur toute condamnation antérieure, mais à cause de la notoriété entourant l’infraction.

Le sénateur Nolin : Ce sont les cas que l’on retrouve dans les médias, ceux qui attirent la curiosité des gens qui ne savent rien de la loi mais qui ont une opinion.

M. Manson : Bien qu’il puisse s’agir d’un cas crapuleux, répugnant, cruel, ces gens ne sont pas exclus de la possibilité d’obtenir le crédit d’un jour et demi pour un en vertu de ce projet de loi. Seules les personnes qui ont fait l’objet de décisions en vertu du paragraphe 515(9.1) sont exclues, ce qui est un autre exemple.

Senator Nolin: The proposed paragraph does not say that they will be. The judge or the justice of the peace will decide whether to be influenced by the fact that the accused had served time prior to sentencing. If that is the case, the judge must list that reason. The law does not pretend to suggest that everyone with prior sentences will be excluded in the process. That distinction is important. If the judge is influenced by that reason, the judge must report it.

Mr. Manson: My point was that under tertiary grounds, many of those people do not have prior records. It is the nature of the offence that produces tertiary ground, which could be vile, vicious and egregious, but they will not be excluded from the ability to apply. It is another example that the trivial may be excluded, and the serious included. That is why I say there might be a Charter argument. I do not think that is the biggest point of flaw in this bill.

Senator Nolin: I pointed out that situation because in a good document — I went through it — it was a possible area where we should have a greater explanation.

Senator Baker: On the same point that Senator Nolin made, I believe you will agree that in a bail hearing, the judge goes through the three grounds upon which the judge must make a determination. Recently, at times, the tertiary ground is not referenced at all. That leaves the first two grounds. That situation is laid out clearly in law, and we have a substantial amount of case law on those two grounds. Suddenly, as you pointed out, along comes a sentence that says, “primarily because of a previous conviction,” which, as you say, has nothing to do with the determination of whether someone receives bail.

Do you envision a whole new debate at bail hearings, initiated primarily, I suppose, by the Crown?

Mr. Manson: Yes.

Senator Baker: That debate will lead to a further backing up of cases. Is that correct?

Mr. Manson: That is exactly the point I was making. Further backing up is inevitable, if you pass Bill C-25.

Senator Baker: We would pass something under which a determination will be made, depending upon another determination in which that determination is not even discussed right now.

Mr. Manson: Yes.

Senator Baker: That is an incredible admission. Do you have any thoughts on the words “primarily because of,” and making a determination on that ground? The only cases I could find were under the Income Tax Act where the words “primarily because of” are used. The matter is highly complex. How does one

Le sénateur Nolin : Le paragraphe proposé ne dit pas que ce sera le cas. Le juge ou le juge de paix décidera si, dans sa décision, il a été influencé par le fait que l'accusé a été détenu avant que la sentence ait été prononcée. Si c'est le cas, le juge doit noter la raison. La loi ne laisse pas entendre que quiconque s'est vu infliger des peines antérieures est exclu du processus. Cette distinction est importante. Si le juge a été influencé par cette raison, il doit le signaler.

M. Manson : Le point que je veux faire valoir, c'est que dans le cas des motifs tertiaires, un grand nombre des personnes en cause n'ont pas de dossiers antérieurs. C'est la nature de l'infraction qui est à l'origine du motif tertiaire, qui pourrait être crapuleuse, répugnante, cruelle, mais les personnes en cause ne seront pas exclues de la possibilité de faire la demande. C'est un autre exemple que des situations banales pourraient être exclues et des situations graves, incluses. C'est pourquoi je dis qu'il pourrait y avoir un argument à présenter en vertu de la Charte. Je ne pense pas que ce soit la lacune la plus importante de ce projet de loi.

Le sénateur Nolin : Si j'en ai parlé, c'est que dans un bon document, et j'ai parcouru celui-ci d'un bout à l'autre, c'est le genre de point qui serait mieux expliqué.

Le sénateur Baker : Pour poursuivre dans la même veine que le sénateur Nolin, vous serez certainement d'accord avec moi pour dire qu'à l'étape de l'enquête sur cautionnement, le juge passe en revue les trois motifs qui servent à l'infliction de la peine. Quoi qu'il arrive parfois, depuis un certain temps, que le troisième motif soit carrément laissé de côté. Restent alors les deux premiers. Cette situation se retrouve noir sur blanc dans la loi, et la jurisprudence relative aux deux premiers motifs est abondante. Pourtant, comme vous nous l'avez signalé, voici qu'on peut maintenant infliger une peine « en se fondant principalement sur toute condamnation antérieure », ce qui, comme vous nous l'avez également dit, n'a aucune incidence sur l'issue de l'enquête sur cautionnement.

Vous attendez-vous à assister à l'apparition d'un tout nouveau débat lors des enquêtes sur cautionnement, surtout, j'imagine, de la part des procureurs de la Couronne?

M. Manson : En effet, oui.

Le sénateur Baker : Est-ce que ce débat ne risque pas de retarder encore le processus? Qu'en pensez-vous?

M. Manson : C'est précisément là où je voulais en venir. L'adoption du projet de loi C-25 retardera inévitablement le processus.

Le sénateur Baker : Si je comprends bien, le projet de loi permettrait d'infliger une peine en se fondant sur une autre peine dans laquelle il n'est nullement question des procédures en cours.

M. Manson : C'est cela.

Le sénateur Baker : C'est quelque peu incroyable. Et vous, que pensez-vous du syntagme « en se fondant principalement sur... » et sur le fait que l'on puisse s'en servir pour infliger une peine? Les seules décisions que j'ai pu trouver qui l'utilisent aussi ont été jugées en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, dans laquelle on

determine that something is “primarily because of,” if in law one is supposed to deal with three grounds, none of which deals with this primary reason? A whole new thing comes into being.

Mr. Manson: Senator Nolin raised the interpretation of that phrase as, “was my decision influenced by.” I should have asked you to respond, Senator Baker, because of your point as well. It does not say “influence,” so I am not sure what the phrase means. We are looking at a great deal of litigation for courts to decide whether it means, “on a balance of probabilities”; or is it according to some other standard? It is not a term that we see anywhere in the criminal process.

Senator Baker: One would see a balancing and comparison. One would need to have an analysis of the primary reason.

I want to ask you or another witness about the part dealing with reasons. This proposed legislation commands the court to give reasons. The judge always must give reasons so I do not know why this wording is included. Proposed subsection 719(3.4) states:

Failure to comply with subsection (3.2) or (3.3) does not affect the validity of the sentence imposed by the court.

How will that provision be interpreted? Currently, a court must give reasons. Sudden under this proposed legislation, if no reasons are given by the court, the decision remains valid. I am sorry but there must be provision for appellate review; is that not true?

Mr. Manson: Yes.

Senator Baker: Professor Doob, can you think of any comparison where someone does not have to give reasons for giving a judgement?

Mr. Doob: I was afraid that you might ask that question. The only comparison I can make, and the circumstance is very different, is as follows: Under section 6 of the Youth Criminal Justice Act, the police officer is required to consider whether extra judicial measures are appropriate, but the failure to do so does not invalidate any subsequent decision. That comparison is the closest I can come up with. There would be circumstances where it would be silly to invalidate a decision on the basis of an apparent failure of that kind.

The problem comes down to the difficulty that Bill C-25 creates in ordinary cases. As Professor Webster has pointed out in her presentation, the difficulty is that in 99.8 per cent of the cases 1.5-to-one, or more, is clearly appropriate. It would seem like a silly exercise to any sentencing judge to have to give reasons for going beyond one-to-one. In that circumstance, I could imagine a judge saying, “for the usual reasons,” or a judge forgetting to say,

retrouve les mêmes mots. C’est une question éminemment complexe. Comment peut-on rendre une décision « en se fondant principalement sur une chose », alors que la loi prévoit que l’on doit se fonder sur trois motifs et qu’aucun de ces trois motifs n’en fait mention? C’est un tout nouveau concept qui fait son apparition.

M. Manson : Selon l’interprétation qu’en donnerait le sénateur Nolin, ce syntagme voudrait dire « ma décision a été influencée par... ». J’aurais dû vous demander de répondre aussi, sénateur. Je ne suis pas certain de l’interprétation qu’il faut en donner, puisque le mot « influence » ne s’y trouve pas. J’ai l’impression que les tribunaux vont passer un temps fou à déterminer s’il signifie « selon la prépondérance des probabilités » ou s’il fait référence à une autre norme. C’est une terminologie encore jamais vue en droit criminel.

Le sénateur Baker : J’imagine que ce sera une question de prépondérance et de comparaison. Il faudrait évidemment pouvoir analyser le motif principal.

J’aimerais vous poser, à vous ou à un autre témoin, une question sur la disposition qui traite des motifs. Théoriquement, le projet de loi oblige le tribunal à consigner les motifs derrière sa décision. Le juge est tenu de faire inscrire ses motifs au dossier, alors je ne vois pas ce que le paragraphe suivant vient faire là. Voici ce que dit la version proposée du paragraphe 719(3.4) :

L’inobservation des paragraphes (3.2) ou (3.3) n’entache pas la validité de la peine infligée.

Comment cette disposition sera-t-elle interprétée? À l’heure actuelle, le juge doit consigner ses motifs par écrit. Mais voici que tout à coup, même s’il ne le fait pas, sa décision demeure valide. Corrigez-moi si je me trompe, mais il faut qu’il reste quelque chose sur lequel le tribunal de division pourra se pencher, non?

M. Manson : Absolument.

Le sénateur Baker : Monsieur Doob, y a-t-il d’autres cas où on n’est pas tenu d’expliquer ses motifs?

M. Doob : J’avais peur que vous me posiez cette question. Je ne peux voir qu’un seul autre cas, et je dois vous dire que les circonstances sont très différentes : en vertu de l’article 6 de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents, l’agent de police qui appréhende un adolescent doit déterminer s’il y a lieu d’engager des poursuites, mais, même s’il ne le fait pas, cela n’a pas pour effet d’invalider les accusations qui pourraient être ultérieurement portées contre l’adolescent pour l’infraction en cause. C’est le seul exemple qui se rapproche un tant soit peu des circonstances actuelles. Il y a des cas où il serait impensable d’invalider une décision en se fondant sur ce type d’inobservation apparente.

En fait, le véritable problème réside en l’effet qu’aura le projet de loi C-25 sur les cas qui ne sortent pas de l’ordinaire. Comme l’indiquait Mme Webster dans son exposé préliminaire, les rapports d’un et demi pour un ou plus conviennent dans 99,8 p. 100 des cas. Les juges ne comprendront pas pourquoi on leur demandera de justifier les motifs pour lesquels ils dépassent le rapport d’un pour un. J’imagine très bien un juge dire « Pour les

“for the usual reasons.” If the judge understands grade four arithmetic, the judge will understand that the starting point is one-to-one.

Senator Baker: You are absolutely correct. Senator Wallace, when he mentioned this issue before, neglected to point out that there will be a small percentage of people who will be considered for the 1.5-to-one credit because of those who break a recognizance or other condition of release. As you pointed out, Professor Manson, there is another restriction as to who may be considered.

Professor Webster’s presentation was interesting and clear. She ensured that it was firmly implanted in everyone’s mind that an injustice is being committed. Professor Angus would say to you that of the two people charged with the same offence, the one not released on bail will more than likely not receive the same sentence as the other who has committed the same offence under the same circumstances. Senator Angus would also say that when someone is refused bail, there is a good reason why, and maybe they should bear the brunt of an additional prejudice against them. Can you respond to that argument so you do not have to put up with it in a few moments?

The Chair: Senator Angus, do you object to having words put in your mouth?

Senator Angus: I have tenure as professor. Senator Baker has given me this appointment.

The Chair: You are next on the list, so we will listen with interest to the response and then turn to you.

Ms. Webster: In terms of additional prejudice — picking up from what my colleague said in the first session — that the conditions in remand tend to be much harsher than serving time post-conviction, one can make the argument that someone who is detained already is suffering additional harm. That they are being held in custody before they have been proven guilty can also be raised as a particularly delicate issue.

Mr. Manson: If we go back to the genesis of bail reform, Professor Friedland’s 1965 work talked about his findings that prisoners denied bail usually served longer sentences because of the prejudice of the remand situation. This includes the inability to be at home, to work and to meet with their lawyer more regularly.

I agree with Professor Webster, but there is another point. The population of remand people are not only those who have been detained. A large number have been granted bail that cannot make it. If they have been granted bail subject to finding one or two sureties, if they cannot find the sureties, or if the sureties are deemed by a justice to be not appropriate, they sit right beside the person who was detained because they cannot make bail.

motifs habituels... » ou au contraire ne pas prendre la peine de dire « Pour les motifs habituels... ». Tous les juges qui ont réussi leur cours de mathématiques de quatrième année comprendront d’instinct que le rapport de un pou un constitue le point de départ.

Le sénateur Baker : Vous avez tout à fait raison. Lorsque le sénateur Wallace a soulevé ce point la première fois, il a oublié de dire qu’il y aura une faible proportion de gens pour qui on envisagera un rapport d’un et demi pour un parce qu’ils auront rompu leurs engagements ou leurs conditions de remise en liberté. Comme vous l’avez si bien dit, M. Manson, cette restriction s’ajoute aux autres.

L’exposé de Mme Webster était aussi intéressant que limpide. Elle a bien fait comprendre à tout le monde qu’une injustice sera créée. Le sénateur Angus vous dirait que, pour deux personnes qui sont accusées de la même effraction, celle qui n’est pas libérée sous caution ne recevra certainement pas la même peine que l’autre, même si les circonstances sont comparables. Il vous dirait également que, lorsqu’on refuse de libérer une personne sous caution, c’est rarement sans raison, et que le poids du préjudice additionnel qu’on lui fait subir n’est peut-être pas injustifié. Voulez-vous répondre à cet argument dès maintenant afin qu’on ne vous le ressorte pas dans quelques instants?

La présidente : Sénateur Angus, avez-vous objection à ce qu’on parle ainsi en votre nom?

Le sénateur Angus : J’ai une charge de professeur, et c’est le sénateur Baker qui m’y a nommé.

La présidente : Vous êtes le prochain sur la liste, alors nous entendrons votre réponse aussitôt après celle de madame.

Mme Webster : En ce qui concerne le préjudice additionnel, pour reprendre les propos de mon collègue lors de la première séance, occasionné par le temps passé en détention préventive, lequel serait beaucoup plus éprouvant que la détention après la condamnation, on peut répondre que quiconque est incarcéré subit déjà un préjudice, alors il est vrai que la situation d’une personne qui est détenue avant d’être reconnue coupable peut être considérée comme particulièrement délicate.

M. Manson : Si l’on revient à l’essence même de la réforme des libérations sous caution, les travaux de M. Friedland, qui datent de 1965, nous apprennent que les prisonniers à qui l’on refuse la libération sous caution finissent au bout du compte par purger des peines plus longues à cause du préjudice occasionné par la détention préventive. On parle ici de l’impossibilité de retourner à la maison ou de travailler et de la difficulté à rencontrer son avocat sur une base régulière.

Je suis d’accord avec Mme Webster, mais j’aimerais cependant ajouter ceci : la population de personnes détenues à titre préventif n’est pas composée uniquement de gens dont on a ordonné la détention préventive. En effet, il ne faut pas oublier qu’une bonne proportion de gens à qui on a accordé une libération sous caution n’ont pas réussi à remplir les conditions nécessaires pour être effectivement remises en liberté. Si on vous annonce par exemple que, pour être remis en liberté, vous devez obtenir deux cautions, mais que vous ne réussissez pas à les obtenir ou que l’une des deux

The remand population is two groups. The population is not only people who are so nasty that they are denied bail.

Senator Baker: However, they cannot be denied bail —

The Chair: Thank you, Senator Baker.

Mr. Doob: I want to add that the starting point of our submission was that a sentence is a sentence. If a person deserves a 60-day sentence for one reason or another, they should serve the same amount of time whether they spend some of it in pre-trial detention or some of it after.

We are trying to equate pre-trial detention time to post-sentence detention time. To do that, one must take into account what a sentence means. The incoherence of the sentencing system in Canada creates this problem because of the complexity of what a sentence of imprisonment means.

It is only made worse by Bill C-25. Obviously, this problem is why we are recommending that you look at sentencing more broadly to have the sentencing system more coherent. Then you might want to look at the issue of credit for pre-trial detention. As we pointed out, there are relatively straightforward ways to deal with that issue. It is simply that Bill C-25 is not one of those ways.

Senator Angus: Chair, I am conscious of the constraints that you mentioned.

The Chair: It is maddening to have these constraints, but we have them.

Senator Angus: All my questions have been asked vicariously. He is the monkey and I am the ventriloquist, it seems.

This discussion is absolutely fascinating, professors, if not the wide-ranging debate that we all agree is necessary. You said that Bill C-25 is a mistaken response to a real problem. You each characterize it in different words — our system of sentencing today is based on incoherent principles, and is unintelligible. I understand you to be saying that the changes made by successive governments since 1987 have been incremental, piecemeal and not coherently packaged as an ensemble of improvements to our system.

I do not think any of us around this table would disagree that there is a need for this debate. However, this study is not the place to have it, unfortunately. I think all of us — Professor Baker included — would love to participate in the debate.

est jugée inadéquate par le juge, eh bien vous vous retrouverez au même endroit que votre voisin, à qui on a refusé la liberté sous caution.

La population de personnes détenues à titre préventif se divise en deux groupes et ne se compose pas uniquement de ceux à qui on a refusé la liberté sous caution.

Le sénateur Baker : Quoi qu'il en soit, on ne peut pas leur refuser...

La présidente : Je vous remercie, sénateur Baker.

M. Doob : Je tiens à préciser que notre mémoire repose sur la prémisse selon laquelle une peine est une peine. Quelle que soit la raison, si une personne mérite une peine de 60 jours, elle doit toujours passer le même nombre de jours en prison, qu'elle purge ou non une partie de sa peine à titre préventif.

Nous voulons que la détention préventive équivaille à la détention après la condamnation. Pour ce faire, il faut bien comprendre la portée des peines. Or, c'est un problème tellement complexe que l'incohérence du système canadien de détermination des peines en devient le principal problème.

Le projet de loi C-25 ne fait qu'empirer les choses. C'est précisément pour cette raison que nous estimons que, pour rendre le système de détermination des peines plus cohérent, il faut prendre du recul et l'envisager de manière plus globale. Alors seulement vous pourrez vous attaquer au problème des crédits de détention provisoire. Comme nous le disions plus tôt, il existe un certain nombre de solutions relativement simples à ce problème. Mais le projet de loi C-25 n'en fait malheureusement pas partie.

Le sénateur Angus : Madame la présidente, je suis bien conscient des contraintes que vous nous avez exposées tout à l'heure.

La présidente : Croyez bien qu'elles me déplaisent aussi bien à moi qu'à vous.

Le sénateur Angus : J'ai déjà posé toutes mes questions par personne interposée. C'est lui la marionnette et moi le ventriloquiste, on dirait bien.

La discussion d'aujourd'hui est absolument fascinante, sans parler du débat de fond que nous souhaiterions tous voir se tenir. Vous nous avez dit que le projet de loi C-25 est une fausse solution à un vrai problème. Vous nous avez décrit le problème en termes différents et nous avez expliqué que le système de détermination des peines que nous utilisons aujourd'hui est inintelligible et repose sur des principes incohérents. Selon ce que je comprends de vos propos, on pourrait dire que les changements apportés depuis 1987 par les différents gouvernements sont insignifiants et désordonnés et qu'ils n'ont pas réussi à modifier le système de manière coordonnée.

Personne autour de cette table, du moins je crois, n'oserait dire qu'il s'agit d'un débat qui n'a pas sa raison d'être. Malheureusement, ce n'est pas ici qu'il doit avoir lieu. Même si je suis convaincu que nous aimerions tous y participer, sénateur Baker compris.

This incremental piece of intended change and improvement in your minds is a wrong piece of legislation. You are saying that the minister and officials from the Department of Justice who were with him yesterday are not putting it to us accurately. Am I right? You disagree with everything Minister Nicholson and the witnesses from the Department of Justice told us yesterday. I have a problem with that view.

Mr. Doob: I was not here yesterday so it is difficult for me to disagree with something I have not heard or read.

I am saying, however, that if you start from the assumption that a day in pre-trial detention should count the same as a day served — not a day of sentence — in post-trial custody, this bill does not do it. In that sense, it adds to the incoherence. I do not know what the minister told you, but the assumption that somehow a two-to-one or a 1.5-to-one credit is automatically a discount is simply wrong arithmetically.

Senator Angus: Given that the system needs more wholesale reform, I take your major criticism of Bill C-25 to be that it does not go far enough. It is only another little piece that, taken alone, tends to confuse things more, and it introduces unfairness into the system.

Mr. Doob: That is correct.

Senator Angus: The minister has another view.

Senator Wallace: As much as Senator Baker pre-empted you, Senator Angus, you have done the same with me. My comments were along the same lines.

This presentation by the three of you was informative and intelligent. As I listened to your presentation, I realized the background, thought and expertise you have in this area. I know you are passionate, and your arguments are well delivered.

On the other side, the bill attempts to improve the existing situation. The bill attempts to bring clarity and more definition or certainty to sentencing principles, albeit in the grand scheme of things, not as extensively as we would like. Requiring the courts to enunciate the reasons for allowing pre-sentence credit is a step forward.

When I listened to your entire presentation, I am left with the impression your concerns are not only in relation to this bill, but in relation to other bills. It is difficult to look at a series of one-off amendments and say with certainty that it will bring real improvement to the system because of the concern that a comprehensive review is not being undertaken. My impression is that because you have that concern — for all the right reasons you see this need for a comprehensive review of this sentencing system — no matter what was brought forward as a one-off amendment, I would hear the same argument.

Selon vous, la nouvelle série de changements et d'améliorations qui se trouve dans le projet de loi à l'étude fait fausse route. Vous prétendez que le ministre de la Justice et les fonctionnaires qui l'accompagnaient hier ne nous présentent pas la situation sous son véritable jour. Est-ce bien cela? Vous n'êtes d'accord avec rien de ce que le ministre Nicholson et les autres témoins du ministère de la Justice nous ont dit hier? J'ai un peu de mal à accepter un point de vue comme celui-là.

M. Doob : Vous savez, je n'étais pas ici hier, alors je peux difficilement ne pas être d'accord avec des propos que je n'ai ni lus ni entendus.

Ce que je dis, c'est que si l'on part de la prémisse selon laquelle une journée passée en détention préventive équivaut à une journée purgée après la condamnation — et non à une journée de peine —, eh bien le projet de loi C-25 fait fausse route, oui. Au contraire, il vient ajouter à l'incohérence existante. Je ne sais pas ce que le ministre vous a dit, mais il est mathématiquement faux de prétendre qu'un rapport d'un et demi pour un ou que les crédits doubles correspondent automatiquement à une réduction.

Le sénateur Angus : Dans la mesure où le système aurait besoin d'une réforme en profondeur, est-ce que je me trompe en disant que vous reprochez principalement au projet de loi C-25 de ne pas aller assez loin? De n'être en fait qu'une modification mal coordonnée de plus qui ne pourra qu'embrouiller davantage la situation, en plus d'introduire une injustice?

M. Doob : C'est exact.

Le sénateur Angus : Le ministre n'était pas de cet avis.

Le sénateur Wallace : Vous venez de me faire la même chose que le sénateur Baker vous a faite, sénateur Angus, et vous m'avez volé les mots de la bouche, car j'allais dire à peu près la même chose.

Votre exposé était à la fois informatif et intelligent. Et j'ai vite compris, à vous écouter, à quel point vous connaissez votre sujet et y avez réfléchi. Je sais que vous êtes des passionnés, et vos arguments étaient présentés de façon convaincante.

Par contre, je dois dire que le projet de loi vise à améliorer la situation. Il cherche à mieux définir les principes sous-tendant le système de détermination des peines et à les rendre plus clairs, à les consolider, même si ce n'est pas encore assez à votre goût. Je crois que nous avons franchi une étape importante en exigeant des tribunaux qu'ils énoncent les motifs pour lesquels ils accordent des crédits de détention provisoire.

Quand je repense à votre exposé, j'ai l'impression que vous n'en avez pas seulement contre le projet de loi à l'étude, mais contre d'autres encore. C'est bien difficile de s'arrêter sur une série d'amendements ponctuels et d'affirmer sans crainte de se tromper qu'ils réussiraient réellement à améliorer un système sous prétexte qu'on ne reverra pas ce dernier de fond en comble. J'ai donc l'impression que, vu votre position, et même si vous avez raison de dire que le système de détermination des peines aurait bien besoin d'être revu, peu importe l'amendement proposé, vous nous auriez servi les mêmes arguments.

I realize the arithmetic calculation is well thought out. Correct me if I am wrong, but my impression was that you find it difficult to deal with one-off amendments. You had a problem even with the 2007 commission. It was based on poor logic and we need to go back and revisit the starting base to move forward and make appropriate singular amendments.

Mr. Doob: If I can start with that point, I would disagree. There are places for one-off amendments. Let us imagine a one-off amendment that tries to deal with both the complexity and the incoherence simultaneously, or at least not to make the sentencing more incoherent. One proposal might have been to back-date, in effect, the starting point of the sentence. As the chair of this committee pointed out, that is done, in effect, with respect to parole ineligibility periods for murder. That proposal would make the legislation coherent; people can understand it.

Another part, which we have not mentioned as much — although I believe Professor Manson mentioned it, and certainly does in his written presentation — is that the warrant, which is contained in this bill, seems to be an improvement in the sense that one then has an idea as to what the sentence would have been, in effect, and what the number of days remaining would be.

Making it clear that this offence deserves a sentence of such and such seems to me to be a good idea. Then say that the calculation of this results in something else, so that, if people are concerned about the sentence, they know what they are concerned about. That part of the bill seems to be a good idea.

However, a one-off amendment that simply said that the time spent in pre-trial detention counts toward the release mechanisms under the two federal acts would have clarified, but would have clarified in a different way.

Mr. Manson: I do not agree with your suggestion. For example, if you look at my article in the *Criminal Law Quarterly*, I talked about four models for addressing this problem. Since 2004 when I wrote that article, I think there may be more models. I also provided a sequenced scheme of legislation of how to address legislation in a way that was coherent both with release mechanisms and other mechanisms in the Criminal Code. What is proposed here does not address any of those other issues.

I agree with Professor Doob that there is a way to deal with pre-sentence custody that is not a whole-scale review of sentencing but only integrates the issue with other mechanisms in the code and with release mechanisms, and I would be satisfied. If the majority of people said, we want to undermine the developed jurisprudence of our courts leading to the Supreme

Je comprends que les calculs mathématiques sont bien réfléchis. Corrigez-moi si je me trompe, mais j'ai l'impression que c'est le concept même des amendements ponctuels qui vous irrite. Vous en avez même contre la commission de 2007, dont la logique était défaillante et dont il faudrait selon vous revoir les fondements pour être en mesure de progresser et d'apporter des modifications valables.

M. Doob : Si vous permettez, je ne suis pas du tout d'accord. Les amendements ponctuels peuvent avoir leur raison d'être; il suffit de penser à un amendement qui s'attaquerait à la fois à la complexité et à l'incohérence du système de détermination des peines, ou qui réussirait du moins à ne pas le rendre encore plus incohérent. Dans le cas qui nous intéresse, on aurait pu envisager de ramener la date effective du début de la peine à une date antérieure. Comme Mme la présidente nous l'a fait remarquer, cela se fait déjà avec la période d'inadmissibilité aux libérations conditionnelles dans les cas de meurtre. Nous aurions ainsi rendu la loi cohérente, et les gens peuvent comprendre cela.

J'aimerais aborder un autre point dont nous avons très peu parlé, même si M. Manson en a brièvement fait mention et en parle beaucoup plus longuement dans son mémoire écrit, et c'est le mandat dont il est question dans le projet de loi. Ce mandat semble être une amélioration, en ce sens qu'on pourra désormais avoir une idée de ce que la peine sera dans les faits, et du nombre de jours qui restent à purger.

Le fait que l'on indique maintenant que telle ou telle infraction mérite tel type de peine me semble aussi une bonne idée. En effet, si jamais les résultats obtenus sont différents et qu'une personne n'est pas d'accord avec la peine infligée, elle saura au moins pourquoi. Cette partie-là du projet de loi me semble intéressante.

Par contre, si l'on nous avait proposé un amendement ponctuel selon lequel le temps passé en détention préventive aurait été pris en compte par les mécanismes de remise en liberté prévus dans deux autres lois fédérales, les choses auraient été plus claires, quoique les précisions apportées auraient été d'une autre nature.

M. Manson : Je ne suis pas d'accord avec ce que vous proposez. Par exemple, si vous lisez l'article que j'ai publié dans *The Criminal Law Quarterly*, j'y propose quatre modèles permettant de s'attaquer à ce problème. Depuis 2004, c'est-à-dire l'époque où j'ai écrit cet article, d'autres ont pu s'ajouter à la liste. J'y dressais également la liste des mesures législatives, et l'ordre dans lequel elles devaient être prises, permettant de modifier la loi d'une manière qui s'harmoniserait autant avec les mécanismes de remise en liberté que les autres mécanismes prévus dans le Code criminel. Les mesures proposées ici ne donnent suite à aucun de ces enjeux.

Comme M. Doob, je suis aussi d'avis que l'on peut revoir l'importance relative accordée à la détention préventive sans procéder à un examen exhaustif du système de détermination des peines; il suffirait pour cela de l'harmoniser avec les autres de mécanismes du Code et les divers mécanismes de remise en liberté. Personnellement, cela me suffirait amplement. Si la majorité des

Court of Canada's decision in *Wust*, if that was Parliament's view, Parliament has its role.

However, you are not doing that. You are taking one tiny part — the arithmetic calculation — and changing that while you are still working within the release and remission scheme that supports Professor Webster's and Professor Doob's argument of 1.5 credit. You are undermining that scheme and the Supreme Court, and you are creating these new issues that will expand bail and sentencing hearings. Additionally, you cannot show us what you are achieving. There is some precision, yes, but you are not addressing the real problem.

I was not here to listen to the minister yesterday, but if there was evidence of the problem of enhanced credit, I have never seen it. The same applies if there was more than anecdotal evidence about manipulation. I accept there are people who have done that manipulation. Out of 85,000 custodial sentences, what is the number of people who have manipulated the credit? I do not know.

Senator Wallace: With your comment, professor, whether Bill C-25 would improve the situation and help to unclog the judicial system, as the minister said, the extent to which it might, I suppose, can be debated. However, you cannot say that there would be no possibility that the bill would aid that situation.

Mr. Manson: It will only aid that situation, subject to the downside, which I think, while speculative, is huge. Like I said, if you start adding 5 minutes or 10 minutes to sentencing hearings when there are 85,000 custodial sentences, that is a lot of time. It will only aid it if you can say a substantial number of people are currently delaying their guilty pleas solely for the two-for-one reason that will not do it for a credit of one or 1.5.

I do not know the answer. I think there is no evidence before us that it is true.

Senator Wallace: Perhaps the experience of the provinces and territories would have to be consistent with that view. Otherwise, they would not have requested Bill C-25 to be enacted. The provinces and territories are at ground level. They have a responsibility for remand facilities. However, again, I think that should be worthy of strong consideration.

Mr. Manson: You realize this area is complicated. There are a lot of interacting provisions. I would want to know that all those people are informed about all those interacting provisions and

gens me disait que leur intention consiste à saboter la jurisprudence établie par les tribunaux, et ce, jusqu'à la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Wust*, si l'on me disait que c'est là l'intention du Parlement, je vous dirais que le Parlement a son rôle à jouer.

Mais ce n'est pas ça qui se passe. Au contraire, vous ne faites que changer une infime partie de la loi, celle qui porte sur le calcul mathématique, et vous l'intégrez au système de réduction des peines sur lequel reposent l'argument de MM. Webster et Doob et le rapport d'un et demi pour un appliqué aux crédits de détention provisoire. Ce faisant, vous compromettez ce système, vous faites fi des décisions de la Cour suprême et vous créez d'autres problèmes qui ne feront que rallonger les enquêtes sur cautionnement et les audiences de détermination des peines. Sans compter que vous êtes incapables de nous expliquer ce que le projet de loi va réussir à faire. La situation est plus précise, c'est vrai, mais le véritable problème demeure.

Je n'étais pas ici hier et je n'ai pas pu entendre ce que le ministre a dit, mais s'il existe des données qui prouvent que les crédits bonifiés posent problème, je ne les ai jamais vues. Même chose concernant l'existence de preuves qui ne seraient pas empiriques sur de possibles manipulations. Je ne dis pas qu'il n'y a jamais eu de manipulation. Mais sur 85 000 peines d'emprisonnement, combien de fois les crédits de détention provisoire ont-ils pu être manipulés? Je ne sais pas.

Le sénateur Wallace : Selon que vous nous dites, nous pourrions facilement débattre de la mesure dans laquelle le projet de loi C-25 réussira ou non à améliorer la situation et à désengorger le système judiciaire, comme le prétend le ministre. Par contre, vous ne pouvez pas nier qu'il est possible qu'il soit d'une quelconque utilité.

M. Manson : Il ne sera utile qu'à ceux pour qui le nouveau crédit sera désavantageux, même si on tombe ici dans l'hypothétique. Comme je vous le disais, si vous ajoutez 5 ou 10 minutes à chaque audience de détermination de la peine et que vous multipliez ce chiffre par 85 000, vous ralentissez considérablement le processus. Le projet de loi ne sera utile que si l'on réussit à prouver qu'un nombre important de gens remettent volontairement leur plaidoyer de culpabilité à une date ultérieure pour profiter du crédit double au lieu du crédit simple ou du rapport d'un et demi pour un.

Encore là, il s'agit d'une situation hypothétique, et rien ne nous permet d'affirmer que j'ai raison.

Le sénateur Wallace : J'imagine que l'expérience des provinces et des territoires doit aller dans le même sens. Sinon, ils n'auraient pas fait pression pour que le projet de loi C-25 soit adopté. Pour eux, la question prend une tout autre dimension, car ce sont eux qui gèrent les installations où les prévenus sont gardés en détention préventive. Il n'en demeure pas moins que votre idée mérite qu'on y réfléchisse attentivement.

M. Manson : Vous vous rendez compte aussi bien que moi à quel point la question est complexe. Il y a beaucoup d'interactions entre les dispositions. J'aimerais qu'on me dise que tous ces gens

their implications. Before I give a lot of weight to their view, there could be other things that have produced those views.

The Chair: I think this discussion is beyond the specific wording of the bill. These arguments, though fascinating, are in principle. Both sides have now been well aired.

Senator Joyal: I have two questions. Professor Doob, did you mention in your presentation, or did I hear correctly, the views that the attorneys general have been proposing in relation to sentencing that would be different than the one that is enshrined in this bill? Did I hear you correctly when you referred to that issue?

Mr. Doob: Yes, I do not think it is a perfectly-clearly stated result that came out of the meetings in 2008, but my reading was that the attorneys general were concerned about two-for-one credit. I initially read what they had said as suggesting more that 1.5-to-one should be the norm rather than two-to-one. Basically, it is a relatively small difference.

I did not read their statement from the fall of 2008, I believe, as suggesting that one-to-one should be the norm. I think the difficulty at the moment is that one-to-one is the norm. There are arguments, obviously, for leaving discretion. There are strong arguments for leaving discretion, given the nature of release mechanisms. However, I read their statements as wanting a legislated norm of something like 1.5-to-one.

Senator Joyal: My other question is in relation to Professor Webster's presentation. Again, I refer you to *Wust*. Paragraphs 42 and 43 have, in my opinion, established a principle that a system cannot lead to different sentences for the same crime in the same circumstances. The court has exactly followed that principle. It is stated clearly:

If this Court were to conclude that the discretion provided by s. 719(3) to consider pre-sentencing custody was not applicable to the mandatory minimum sentence of s. 344(a), it is certain that unjust sentences would result. First, courts would be placed in the difficult situation of delivering unequal treatment to similarly situated offenders. . . .

They refer to *McDonald*, of course.

It seems to me that this provision will be argued in court quickly — it will be challenged in court quickly — because, by equating one-to-one, you create an inequality of treatment. That, of course, would be immediately against section 7 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

connaissent bien ces interactions et leurs répercussions. Avant de donner foi à leur opinion, peut-être est-il bon de se rappeler que d'autres facteurs peuvent les avoir amenés à adopter ce point de vue.

La présidente : Je crois que nous nous éloignons du projet de loi et des mots avec lesquels il est rédigé. Tout ce débat, aussi fascinant soit-il, touche au fond et non à la forme. Et les deux côtés ont eu amplement le temps de s'exprimer.

Le sénateur Joyal : J'ai deux questions à poser. Monsieur Doob, nous avez-vous dit dans votre exposé, ou vous aurais-je mal compris, que l'avis des procureurs généraux à propos de l'infliction des peines va à l'encontre de ce qui est proposé dans le projet de loi à l'étude? Vous ai-je bien compris et est-ce bien cela que vous avez dit?

M. Doob : Oui, même si ce n'est pas ressorti aussi clairement que cela des rencontres qui se sont tenues en 2008. Selon ce que j'en comprends, du moins, le crédit double suscitait certaines réserves chez les procureurs généraux. Je crois qu'au départ, ils semblaient être d'avis que c'est le rapport d'un et demi pour un qui devrait constituer la norme et non le crédit double. Il s'agit d'une différence somme toute mineure.

Je n'ai pas lu la déclaration de 2008 dans laquelle, il me semble, les procureurs se prononcent en faveur du rapport d'un et demi pour un. Je crois qu'ils en ont surtout contre le crédit simple qui est actuellement la norme. Beaucoup pensent encore que cette question devrait être laissée à la discrétion du juge, surtout vu la nature des mécanismes de remise en liberté. Quoi qu'il en soit, on comprend, à la lecture de leurs déclarations, que les procureurs généraux souhaitent que l'on légifère pour établir une norme, préférablement un rapport d'un et demi pour un.

Le sénateur Joyal : Mon autre question porte sur l'exposé de Mme Webster. Je vous renvoie encore une fois à la décision *Wust*. Selon moi, les paragraphes 42 et 43 instaurent un principe selon lequel le même crime, commis dans des circonstances semblables, ne peut pas être puni par deux peines différentes. C'est dans ce sens-là que va le jugement de la cour. On y indique clairement :

Si notre Cour jugeait que le pouvoir discrétionnaire de prendre en compte la période de détention présentencielle conféré par le par. 719(3) ne s'applique pas à la peine minimale obligatoire prévue à l'al. 344a), des peines injustes ne manqueraient certainement pas d'en résulter. Premièrement, les tribunaux se trouveraient dans une situation difficile, car ils devraient réserver des traitements différents à des délinquants dans des situations similaires [...]

On parle évidemment ici de la décision *McDonald*.

J'ai bien l'impression que cette disposition se retrouvera bien vite devant les tribunaux, qu'elle sera rapidement contestée, parce qu'en établissant un crédit simple, on crée une inégalité. Ce qui, bien sûr, irait carrément à l'encontre de l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés.

When we have to reconcile that provision with the rationality of the sentencing system, we cannot make only a dollar-for-dollar argument that Senator Angus has tried to propose. That is, offenders were in prison before, and they are in prison after, so it is similar.

The “prison after” gives offenders access to a capacity of improvement of their condition that they are denied under the pre-trial detention.

It seems to me that, if two offenders are placed in the same situation, one cannot be unfairly treated in comparison with the other. I do not know how the justice department, in preparing that bill, has tried to reconcile that aspect of *Wust*. However, it seems to me that the court, in many cases, has restated that fundamental principle, and that this bill would be challenged quickly by those who were the object of it, especially if subsection 719(3) includes the proposed subsection 719(3.1). Even with justification or special circumstances, it could provide for distortion to the system, in my opinion.

Ms. Webster: In terms of the current proposed presumptive one-for-one credit, we have several problems. First, the one-to-one would apply to virtually no offender because for virtually all offenders, each day served in prison, post-conviction, counts 1.5 days toward their release. Therefore, 1.5 must be the presumptive minimum.

The way the bill is established, the first clause is irrelevant for everyone. The second clause, which in a certain sense is supposed to be the exceptional case, actually applies to the vast majority of all prisoners. If it is capped at 1.5, the problem is that it will not permit appropriate or equivalent credit for those offenders, both provincial and federal, who receive parole, so they are released before the two-thirds point in their sentence.

For either federal or provincial prisoners, they can be released as early as after one third of their sentence, at which point every day of their sentence served in penitentiary or prison would count three to one. Therefore you have an additional problem. Capping it at 1.5, you have no remedy for those people who are unfairly disadvantaged but in the opposite direction.

To add to the problem, if you want to consider any sort of compensation for poor conditions, harsher conditions in remand — the fact they have no programming, education or treatment, et cetera — again, you have no provision.

Senator Joyal: No leverage.

Ms. Webster: There is no remedy for that situation, either.

Maintenant, lorsque vient le temps d'appliquer cette disposition à la rationalité du système de détermination des peines, l'argument du « un pour un » que nous proposait le sénateur Angus, selon lequel un jour en prison équivaut à un jour en prison, qu'il soit purgé avant ou après la condamnation, ne tient plus.

Les conditions de détention ne peuvent pas être améliorées en détention préventive; elles peuvent seulement l'être s'il y a eu condamnation.

Il me semble évident que deux délinquants qui vivent la même situation ne peuvent pas être traités différemment l'un de l'autre, ce serait injuste. Je ne vois vraiment pas comment le ministre de la Justice, lorsqu'il a rédigé ce projet de loi, a pu tenir compte de cet aspect de la décision *Wust*. D'autant que ce principe fondamental a été réitéré à maintes reprises par le tribunal, et que la loi serait rapidement contestée par ceux à qui elle serait appliquée, surtout si le paragraphe 719(3.1) est ajouté au paragraphe 719(3). Même si l'on pouvait le justifier invoquer des circonstances particulières, je demeure convaincu que le système en serait dénaturé.

Mme Webster : Le crédit simple que l'on se propose actuellement d'adopter pose plusieurs problèmes. Tout d'abord parce qu'il ne s'appliquerait pour ainsi dire à aucun délinquant, puisque dans la quasi-totalité des cas, chaque journée de détention après condamnation vaut dans les faits une journée et demie. C'est donc le rapport d'un et demi pour un qui devrait servir de minimum présumé.

De la manière dont le projet de loi est formulé à l'heure actuelle, le premier article ne s'appliquerait à personne. Quant au deuxième article, qui devrait en théorie décrire les situations exceptionnelles, il s'applique en fait à la très vaste majorité des détenus. Si les crédits de détention provisoire sont limités à un rapport d'un et demi pour un, il sera impossible d'attribuer des crédits équivalents, voire appropriés, aux délinquants, tant fédéraux que provinciaux, qui bénéficieront d'une liberté conditionnelle et qui seront ainsi libérés avant les deux tiers de leur peine.

Les prisonniers fédéraux comme les prisonniers provinciaux peuvent être libérés aussitôt qu'ils ont purgé le tiers de leur peine, moment à partir duquel le crédit bonifié (trois pour un) commence à s'appliquer, que la peine soit purgée dans une prison provinciale ou dans un pénitencier. Ce qui crée un nouveau problème, car en limitant les crédits de détention provisoire à un rapport d'un et demi pour un, on ne peut plus rien pour ceux qui vivent la situation contraire et qui sont eux aussi désavantagés, mais dans l'autre sens.

Comme si ce n'était pas assez, il n'y a aucune disposition qui permette de compenser de quelque manière que ce soit les conditions plus difficiles, plus éprouvantes que doivent subir les personnes détenues à titre préventif : aucun programme, aucun cours, rien.

Le sénateur Joyal : Aucune prise.

Mme Webster : Rien à faire.

Senator Joyal: That is what this bill creates; it removes the capacity to establish a rational comparative basis with the system, once offenders are serving the sentence. Aside from that situation, it removes the compensation for the harsher conditions that the accused are living under in the pre-trial conditions.

The Chair: I will ask you to conclude in 30 seconds.

Mr. Manson: If you are right that *Wust* articulates the principles of fundamental justice about equality of sentencing — and I think you are — this bill, by undermining that decision, violates section 7 of the Charter, which the state can do only if they can justify it under section 1. Justifying means demonstrably justifying as reasonable conditions prescribed by law in a free democratic society.

When the minister was here yesterday, did he demonstrably justify or produce evidence that you ought to violate principles of fundamental justice? I somehow doubt that.

The Chair: Professor Doob, Professor Webster and Professor Manson, we are extremely grateful. As a number of senators have said, it has been interesting, intellectually stimulating and practically challenging for us to hear from you.

I will ask senators to stay put for a brief, one-minute, in-camera meeting. I ask everyone not entitled to attend an in-camera meeting of this committee to leave the room, please.

(The committee continued in camera.)

Le sénateur Joyal : C'est là que nous mène le projet de loi à l'étude : plus moyen d'établir une comparaison rationnelle avec le reste du système à partir du moment où la peine commence à être purgée. Sans compter qu'on ne pourra plus compenser les conditions éprouvantes subies par les accusés détenus à titre préventif.

La présidente : Il vous reste 30 secondes pour conclure.

M. Manson : Si c'est effectivement vrai que c'est sur la décision *Wust* que repose le principe de justice fondamentale du système de détermination des peines, et je crois que ça l'est, le projet de loi à l'étude, en allant à l'encontre de cette décision, viole l'article 7 de la Charte, ce que l'État ne peut faire que s'il peut en invoquer l'article 1. C'est-à-dire que les droits garantis par l'article 7 ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Hier, lorsqu'il a comparu devant vous, le ministre a-t-il réussi à démontrer sa justification ou a-t-il produit des données qui prouvent que les principes de justice fondamentale devaient être violés? J'en doute quelque peu.

La présidente : Monsieur Doob, madame Webster et monsieur Manson, nous vous sommes extrêmement reconnaissants de votre temps. Comme beaucoup d'autres membres du comité vous l'ont déjà dit, la séance d'aujourd'hui fut aussi intéressante que stimulante intellectuellement, et vos arguments nous ont obligés à nous remettre en question.

Je vais demander à mesdames et messieurs les sénateurs de demeurer en place pour une brève séance à huis clos. Je demanderais maintenant à tous ceux et celles qui ne sont pas autorisés à assister à ce type de réunion de quitter la salle, s'il vous plaît.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)

Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:

Mark A. Lapowich, Representative.

Canadian Bar Association:

Eric Gottardi, Secretary, National Criminal Justice Section;
Gaylene Schellenberg, Lawyer, Legislation and Law Reform.

Criminal Lawyers' Association:

Michael Spratt, Member.

Thursday, September 17, 2009

As individuals:

Julian Roberts, Professor, Centre of Criminology, University of Oxford;

Michael Weinrath, Professor, University of Winnipeg;

Allan Manson, Professor, Faculty of Law, Queen's University;

Anthony N. Doob, Professor, University of Toronto;

Cheryl Webster, Professor, Department of Criminology, University of Ottawa.

Conseil canadien des avocats de la défense :

Mark A. Lapowich, représentant.

Association du Barreau canadien :

Eric Gottardi, secrétaire, Section nationale du droit pénal;
Gaylene Schellenberg, avocate Législation et réforme du droit.

Criminal Lawyers' Association :

Michael Spratt, membre.

Le jeudi 17 septembre 2009

À titre personnel :

Julian Roberts, professeur, Centre de criminologie, Université d'Oxford;

Michael Weinrath, professeur, Université de Winnipeg;

Allan Manson, professeur, Faculté de droit, Université Queen's;

Anthony N. Doob, professeur, Université de Toronto;

Cheryl Webster, professeure, Département de criminologie, Université d'Ottawa.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, September 16, 2009

The Honourable Rob Nicholson, P.C., M.P., Minister of Justice
and Attorney General of Canada.

WITNESSES

Wednesday, September 16, 2009

Department of Justice Canada:

Matthias Villettort, Counsel, Criminal Law Policy Section;

Catherine Kane, Acting Director General and Senior General
Counsel, Criminal Law Policy Section.

Statistics Canada:

Lynn Barr-Telford, Director, Canadian Centre for Justice Statistics;

Craig Grimes, Senior Analyst, Courts Program, Canadian Centre
for Justice Statistics;

Rebecca Kong, Chief, Correctional Services Section, Canadian
Centre for Justice Statistics.

Canadian Association of Crown Counsel:

Jamie Chaffe, President.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 16 septembre 2009

L'honorable Rob Nicholson, C.P., député, ministre de la Justice et
procureur général du Canada.

TÉMOINS

Le mercredi 16 septembre 2009

Ministère de la Justice Canada :

Matthias Villettort, avocat, Section de la politique en matière de
droit pénal;

Catherine Kane, directrice générale par intérim et avocate générale
principale, Section de la politique en matière de droit pénal.

Statistique Canada :

Lynn Barr-Telford, directrice, Centre canadien de la statistique
juridique;

Craig Grimes, analyste principal, Programme des tribunaux, Centre
canadien de la statistique juridique;

Rebecca Kong, gestionnaire, Programme des services
correctionnels, Centre canadien de la statistique juridique.

Association canadienne des juristes de l'État :

Jamie Chaffe, président.

(Suite à la page précédente)