SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18-19

Proceedings of the Standing Senate Committee on

SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

Chair:
The Honourable CHANTAL PETITCLERC

Wednesday, May 8, 2019
Thursday, May 9, 2019

Issue No. 59

First and second meetings:

Bill C-83, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act and another Act

APPEARING:
The Honourable Ralph Goodale, P.C., M.P., Minister of Public Safety and Emergency Preparedness

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018-2019

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE

Présidente :
L'honorable CHANTAL PETITCLERC

Le mercredi 8 mai 2019
Le jeudi 9 mai 2019

Fascicule nº 59

Première et deuxième réunions :

Projet de loi C-83, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi

COMPARAÎT :
L'honorable Ralph Goodale, C.P., député, ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

54763-54775

STANDING SENATE COMMITTEE ON
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE
AND TECHNOLOGY

The Honourable Chantal Petitclerc, *Chair*

The Honourable Judith G. Seidman, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Dasko
* Day
(or Mercer)
Eaton
Forest-Niesing
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
Kutcher
Manning
Mégie
Munson
Oh
Omidvar
Pate
Poirier
* Smith
(or Martin)
* Woo
(or Saint-Germain)

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the orders of the Senate of November 7, 2017 and of November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Kutcher replaced the Honourable Senator Deacon (*Ontario*) (*May 8, 2019*).

The Honourable Senator Pate replaced the Honourable Senator Ravalia (*May 7, 2019*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET
DE LA TECHNOLOGIE

Présidente : L'honorable Chantal Petitclerc

Vice-présidente : L'honorable Judith G. Seidman

et

Les honorables sénateurs :

Dasko
* Day
(ou Mercer)
Eaton
Forest-Niesing
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
Kutcher
Manning
Mégie
Munson
Oh
Omidvar
Pate
Poirier
* Smith
(ou Martin)
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et aux ordres adoptés par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Kutcher a remplacé l'honorable sénatrice Deacon (*Ontario*) (*le 8 mai 2019*).

L'honorable sénatrice Pate a remplacé l'honorable sénateur Ravalia (*le 7 mai 2019*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, May 2, 2019:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Klyne, seconded by the Honourable Senator Miville-Dechêne, for the second reading of Bill C-83, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act and another Act.

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Klyne moved, seconded by the Honourable Senator Moodie, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 2 mai 2019 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Klyne, appuyée par l'honorable sénatrice Miville-Dechêne, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-83, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

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

L'honorable sénateur Klyne propose, appuyé par l'honorable sénatrice Moodie, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat intérimaire,

Richard Denis

Interim Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 8, 2019
(137)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 4:18 p.m., in room W110, 1 Wellington St., the chair, the Honourable Chantal Petitclerc, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dasko, Deacon (*Ontario*), Eaton, Forest-Niesing, Kutcher, Manning, Mégie, Munson, Oh, Omidvar, Pate, Petitclerc, Poirier and Seidman (14).

Other senators present: The Honourable Senators Klyne, LaBoucane-Benson, Moodie and Ravalia (4).

In attendance: Laura Munn-Rivard and Jean-Philippe Duguay, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 2, 2019, the committee began its examination of Bill C-83, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act and another Act.

APPEARING:

The Honourable Ralph Goodale, P.C., M.P., Minister of Public Safety and Emergency Preparedness.

WITNESSES:

Public Safety Canada:

Angela Arnet Connidis, Director General, Crime Prevention, Corrections and Criminal Justice Directorate.

Correctional Service Canada:

Anne Kelly, Commissioner;

Jennifer Wheatley, Assistant Commissioner, Health Services.

Alain Tousignant, Senior Deputy Commissioner;

Kelley Blanchette, Deputy Commissioner for Women.

Department of Justice Canada:

Juline Fresco, Counsel;

Dan Moore, Counsel, Human Rights Law Section.

The minister made a statement, and together with Ms. Wheatley and Ms. Kelly, answered questions.

At 5:19 p.m., the committee suspended.

At 5:27 p.m., the Honourable Senator Kutcher replaced the Honourable Senator Deacon as a member of the committee.

At 5:28 p.m., the committee resumed.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 8 mai 2019
(137)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, dans la pièce W110 du 1, rue Wellington, sous la présidence de l'honorable Chantal Petitclerc (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dasko, Deacon (*Ontario*), Eaton, Forest-Niesing, Kutcher, Manning, Mégie, Munson, Oh, Omidvar, Pate, Petitclerc, Poirier et Seidman (14).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Klyne, LaBoucane-Benson, Moodie et Ravalia (4).

Également présents : Laura Munn-Rivard et Jean-Philippe Duguay, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 2 mai 2019, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-83, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi.

COMPARAÎT :

L'honorable Ralph Goodale, C.P., député, ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile

TÉMOINS :

Sécurité publique Canada :

Angela Arnet Connidis, directrice générale, Direction générale de la prévention du crime, des affaires correctionnelles et de la justice pénale.

Service correctionnel du Canada :

Anne Kelly, commissaire;

Jennifer Wheatley, commissaire adjointe, Services de santé;

Alain Tousignant, sous-commissaire principal;

Kelley Blanchette, sous-commissaire pour les femmes.

Ministère de la Justice Canada :

Juline Fresco, avocate;

Dan Moore, avocat, Section des droits de la personne.

Le ministre fait une déclaration et, avec Mme Wheatley et Mme Kelly, répond aux questions.

À 17 h 19, la séance est suspendue.

À 17 h 27, l'honorable sénateur Kutcher remplace l'honorable sénatrice Deacon en tant que membre du comité.

À 17 h 28, la séance reprend.

Ms. Fresco, Mr. Moore, Ms. Wheatley, Ms. Kelly and Mr. Tousignant answered questions.

At 6:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 9, 2019
(138)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:30 a.m., in room W110, 1 Wellington St., the chair, the Honourable Chantal Petitclerc, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Eaton, Forest-Niesing, Kutcher, Mégie, Munson, Oh, Omidvar, Pate, Petitclerc, Poirier and Seidman (11).

Other senators present: The Honourable Senators Klyne, Moodie and Ravalia (3).

In attendance: Alexandra Smith and Laura Munn-Rivard, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 2, 2019, the committee continued its examination of Bill C-83, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act and another Act.

WITNESSES:

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Diana Majury, President.

John Howard Society of Canada:

Catherine Latimer, Executive Director.

Canadian Civil Liberties Association:

Michael Rosenberg, Counsel.

British Columbia Civil Liberties Association:

Josh Paterson, Executive Director (by video conference).

As individuals:

Allan Manson, Professor Emeritus, Queen's University.

Debra Parkes, Professor and Chair in Feminist Legal Studies, Peter A. Allard School of Law, University of British Columbia (by video conference).

Ms. Majury and Ms. Latimer made statements and answered questions.

At 11:36 a.m., the committee suspended.

Mme Fresco, M. Moore, Mme Wheatley, Mme Kelly et M. Tousignant répondent aux questions.

À 16 h 15, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 9 mai 2019
(138)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, dans la pièce W110 du 1, rue Wellington, sous la présidence de l'honorable Chantal Petitclerc (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Eaton, Forest-Niesing, Kutcher, Mégie, Munson, Oh, Omidvar, Pate, Petitclerc, Poirier et Seidman (11).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Klyne, Moodie et Ravalia (3).

Également présentes : Alexandra Smith et Laura Munn-Rivard, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 2 mai 2019, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-83, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi.

TÉMOINS :

Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry :

Diana Majury, présidente.

Société John Howard du Canada :

Catherine Latimer, directrice générale.

Association canadienne des libertés civiles :

Michael Rosenberg, avocat.

Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique :

Josh Paterson, directeur général (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Allan Manson, professeur émérite, Université Queen's.

Debra Parkes, professeure et titulaire de la Chaire d'études juridiques féministes, Peter A. Allard School of Law, Université de la Colombie-Britannique (par vidéoconférence).

Mme Majury et Mme Latimer font une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 36, la séance est suspendue.

At 11:43 a.m., the committee resumed.

Mr. Paterson, Ms. Parkes, Mr. Rosenberg and Mr. Manson each made statements and answered questions.

At 1:07 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 11 h 43, la séance reprend.

M. Paterson, Mme Parkes, M. Rosenberg et M. Manson font une déclaration et répondent aux questions.

À 13 h 7, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Daniel Charbonneau

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 8, 2019

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-83, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act and another Act, met this day at 4:18 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Chantal Petitclerc *(Chair)* in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Good afternoon, everyone.

[*English*]

Welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

[*Translation*]

My name is Chantal Petitclerc, and I am a senator from Quebec. It is a pleasure and a privilege to be presiding over this meeting. Before I give the floor to our witnesses today, I invite my colleagues to introduce themselves, starting on my right, with the deputy chair of the committee.

Senator Seidman: Judith Seidman from Montreal, Quebec.

Senator Poirier: Welcome. Rose-May Poirier from New Brunswick.

[*English*]

Senator Eaton: Welcome. Nicky Eaton, Ontario.

Senator Ravalia: Welcome. Mohamed Ravalia, Newfoundland and Labrador.

Senator Pate: Welcome to all of you, old friends and new. I'm Kim Pate, Ontario.

Senator Manning: Welcome to everybody. Fabian Manning, Newfoundland and Labrador.

Senator Oh: Welcome. Victor Oh, Ontario.

[*Translation*]

Senator Mégie: Marie-Françoise Mégie from Quebec.

[*English*]

Senator M. Deacon: Good afternoon. Marty Deacon, Ontario.

Senator Kutcher: Stan Kutcher, Nova Scotia.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 8 mai 2019

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 16 h 18, pour étudier le projet de loi C-83, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi.

La sénatrice Chantal Petitclerc (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

La présidente : Bon après-midi à tous.

[*Traduction*]

Bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

[*Français*]

Je m'appelle Chantal Petitclerc, sénatrice du Québec. C'est un plaisir et un privilège de présider cette réunion. Avant de donner la parole à nos témoins d'aujourd'hui, j'invite mes collègues à se présenter, en commençant à ma droite, avec la vice-présidente du comité.

La sénatrice Seidman : Judith Seidman, de Montréal, au Québec.

La sénatrice Poirier : Bienvenue. Rose-May Poirier, du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

La sénatrice Eaton : Bienvenue. Nicky Eaton, Ontario.

Le sénateur Ravalia : Bienvenue. Mohamed Ravalia, Terre-Neuve-et-Labrador.

La sénatrice Pate : Bienvenue à vous tous, anciens et nouveaux. Je m'appelle Kim Pate, de l'Ontario.

Le sénateur Manning : Bienvenue à tous. Fabian Manning, Terre-Neuve-et-Labrador.

Le sénateur Oh : Bienvenue. Victor Oh, Ontario.

[*Français*]

La sénatrice Mégie : Marie-Françoise Mégie, du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice M. Deacon : Bonjour. Marty Deacon, Ontario.

Le sénateur Kutcher : Stan Kutcher, Nouvelle-Écosse.

Senator Dasko: Donna Dasko from Toronto, representing Ontario.

Senator Moodie: Welcome. Rosemary Moodie from Ontario.

Senator Klyne: Good afternoon. Marty Klyne, Saskatchewan.

Senator LaBoucane-Benson: Patti LaBoucane-Benson, Treaty 6 territory, Alberta.

Senator Munson: Jim Munson, Canada.

[*Translation*]

Senator Forest-Niesing: Josée Forest-Niesing from northern Ontario. Good afternoon and welcome.

[*English*]

The Chair: As we can see, we have a full house in this committee today as we begin our study of Bill C-83, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act and another Act.

[*Translation*]

I will introduce today's witnesses right away. We are hearing from the Honourable Ralph Goodale, Minister of Public Safety and Emergency Preparedness. Along with the minister, we are welcoming, from Public Safety Canada, Angela Connidis, Director General, Crime Prevention, Corrections and Criminal Justice Directorate.

From Correctional Service Canada, joining us are Anne Kelly, Commissioner, and Jennifer Wheatley, Assistant Commissioner, Health Services, and, from the Department of Justice, Juline Fresco, Counsel.

Welcome to our committee.

[*English*]

We will begin by hearing from the minister for the first hour. We will then suspend for a few minutes and continue with the officials for the second hour.

Minister, you have the floor.

Hon. Ralph Goodale, P.C., M.P., Minister of Public Safety and Emergency Preparedness: Madam Chair, thank you very much. You can see from the array of witnesses today that we've got the gender balance exactly right.

La sénatrice Dasko : Donna Dasko, de Toronto, qui représente l'Ontario.

La sénatrice Moodie : Bienvenue. Rosemary Moodie, de l'Ontario.

Le sénateur Klyne : Bonjour. Marty Klyne, Saskatchewan.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Patti LaBoucane-Benson, territoire visé par le Traité nº 6, Alberta.

Le sénateur Munson : Jim Munson, Canada.

[*Français*]

La sénatrice Forest-Niesing : Josée Forest-Niesing, du Nord de l'Ontario. Bonjour et bienvenue.

[*Traduction*]

La présidente : Comme nous pouvons le constater, nous sommes nombreux au comité aujourd'hui au moment où nous commençons notre étude du projet de loi C-83, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi.

[*Français*]

Je vous présente tout de suite nos témoins d'aujourd'hui. Nous accueillons l'honorable Ralph Goodale, ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile. Avec monsieur le ministre, nous recevons, de Sécurité publique Canada, Mme Angela Connidis, directrice générale, Direction générale de la prévention du crime, des affaires correctionnelles et de la justice pénale.

Du Service correctionnel du Canada, nous accueillons Mme Anne Kelly, commissaire, ainsi que Mme Jennifer Wheatley, commissaire adjointe, Services de santé et, du ministère de la Justice, Mme Juline Fresco, avocate.

Bienvenue chez nous.

[*Traduction*]

Nous allons commencer par entendre le ministre pendant la première heure. Nous allons ensuite suspendre la séance pendant quelques minutes et poursuivre avec les fonctionnaires pour la deuxième heure.

Monsieur le ministre, vous avez la parole.

L'honorable. Ralph Goodale, C.P., député, ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile : Madame la présidente, merci beaucoup. Vous pouvez voir, d'après l'éventail des témoins d'aujourd'hui, que nous avons atteint un équilibre parfait entre les sexes.

[*Translation*]

Madam Chair, thank you for inviting me to appear before your committee concerning Bill C-83. This legislative measure has already garnered a lot of interest in the Senate, and I am happy to have the opportunity to explain how it will be possible to improve the corrections system.

[*English*]

I am pleased to be joined by Commissioner Kelly from Correctional Service Canada, as well as the other officials from my department, Correctional Service Canada and from the Department of Justice Canada.

Our government has been working very hard for the last three and a half years to focus our correctional system on its chief vocation, which is taking people who have broken the law and preparing them to return to their communities as productive, law-abiding citizens. That is a very significant and important accomplishment.

To that end, we have invested heavily in mental health in corrections. We've renewed agreements with Indigenous healing lodges and expanded their capacity. We have ended the freeze on transfers to the community organizations that run halfway houses. We have re-established the prison farms. We've restored funding for the COSA program, which has been shown to reduce recidivism rates among sex offenders. We have also created the Indigenous Community Corrections Initiative to help previously incarcerated Indigenous people rehabilitate and find good jobs. Now, we are proposing a new approach for inmates who would otherwise be in segregation.

I was glad to hear at second reading that senators generally believe that this bill is rooted in good intentions, and I appreciate this opportunity to try to show how the practical realities of Bill C-83 will match those good intentions.

Bill C-83 proposes to end the practice of segregation and create a new system of structured intervention units, SIUs. The difference is not just semantics. In segregation, inmates are confined to their cells for as many as 22 hours every day, with little or nothing in the way of meaningful human contact or rehabilitative programming. In an SIU, inmates will be entitled to twice as much time out of their cell and at least two hours of meaningful human contact every day. Plus, because of the new investments that we are making to correspond with this legislation, SIUs will provide access to programs, and rehabilitative interventions and mental health care that are simply unavailable right now in segregation. These are essential

[*Français*]

Madame la présidente, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant votre comité au sujet du projet de loi C-83. Cette mesure législative a déjà suscité beaucoup d'intérêt au Sénat, et je suis heureux d'avoir l'occasion de vous expliquer comment il sera possible d'améliorer le système correctionnel.

[*Traduction*]

Je suis heureux d'être accompagné de la commissaire Kelly, du Service correctionnel du Canada, ainsi que d'autres représentants de mon ministère, du Service correctionnel du Canada et du ministère de la Justice du Canada.

Notre gouvernement travaille très fort depuis trois ans et demi pour que notre système correctionnel se concentre sur sa principale vocation, qui est de préparer les gens qui ont enfreint la loi à retourner dans leur collectivité à titre de citoyens productifs et respectueux des lois. C'est un objectif très louable et très important.

À cette fin, nous avons investi massivement dans la santé mentale en milieu correctionnel. Nous avons renouvelé les ententes avec les pavillons de ressourcement autochtones et accru leur capacité. Nous avons mis fin au gel des transferts aux organismes communautaires qui gèrent des maisons de transition. Nous avons rétabli les prisons agricoles. Nous avons rétabli le financement du programme des Cercles de soutien et de responsabilité, qui a permis de réduire les taux de récidive chez les délinquants sexuels. Nous avons également créé l'Initiative sur les services correctionnels communautaires destinés aux Autochtones afin d'aider les Autochtones qui ont déjà été incarcérés à se réadapter et à trouver de bons emplois. Maintenant, nous proposons une nouvelle approche pour les détenus qui seraient autrement à l'isolement.

J'ai été heureux d'entendre à l'étape de la deuxième lecture que les sénateurs croient de façon générale que ce projet de loi est fondé sur de bonnes intentions, et je suis heureux d'essayer de montrer comment les réalités pratiques du projet de loi C-83 concorderont avec ces bonnes intentions.

Le projet de loi C-83 propose de mettre fin à la pratique de l'isolement et de créer un nouveau système d'unités d'intervention structurée, les UIS. Ce n'est pas un simple changement de nom. À l'isolement, les détenus sont confinés à leur cellule jusqu'à 22 heures par jour, avec peu ou pas de contacts humains réels ou de programmes de réadaptation. Dans une UIS, les détenus auront droit à deux fois plus de temps hors de leur cellule et à au moins deux heures de contact humain réel chaque jour. De plus, grâce aux nouveaux investissements que nous faisons pour correspondre à ce projet de loi, les UIS donneront accès à des programmes, à des interventions de réadaptation et à des soins de santé mentale qui ne sont tout

distinctions when considering the prospective constitutionality of Bill C-83.

There has been quite a lot of litigation concerning segregation in the last number of years and significant rulings by various courts, albeit with appeals pending. It is important to remember, though, that in all of these cases, it was the current system, as it existed in 2015 or earlier, that was at issue before the courts. Courts have told us the kinds of limitations and oversight they deem necessary to achieve Charter compliance when using a system of administrative segregation that confines people for 22 hours a day with little or no meaningful human interaction. The court criticism of administrative segregation was and is so sweeping and severe that we have opted to try our best to get rid of that system altogether.

The court findings with regard to that old system are not equally applicable to the new one that we are proposing in Bill C-83 because it is qualitatively different. A less restrictive, more humane SIU system requires different control, review and recourse measures to meet constitutional imperatives, not the same ones that would apply to the old system that existed prior to 2015 and has been the subject of those court rulings.

I've heard the criticism that the physical infrastructure of SIUs will be largely the same as segregation, and in many cases, that's true, although CSC is making changes to create more space for the interventions and for the programming. But the cells themselves are not the key issue. For one thing, the kinds of cells that are currently used in segregation and that will be used in most instances in the SIUs are virtually indistinguishable from all of the other cells in a maximum security men's institution. What makes segregation segregation is not the physical cell; it is the lack of human contact. It is the isolation. According to the Ontario Court of Appeal:

> . . . the distinguishing feature of solitary confinement is the elimination of meaningful social interaction or stimulus.

That's exactly the point that Bill C-83 tries to address. In segregation, the amount of meaningful social interaction or stimulus is close to zero. Bill C-83, on the other hand, requires that inmates in SIUs be offered at least two hours every day. That's not a minor change; it is pretty fundamental.

Yet, even though SIUs will be less restrictive than segregation, the oversight proposed in Bill C-83 is greater. Under the current system, the warden decides to put someone in segregation. Then the warden names people to review his or her decision. Then the

simplement pas disponibles actuellement à l'isolement. Ce sont là des distinctions essentielles lorsqu'on examine la constitutionnalité éventuelle du projet de loi C-83.

Il y a eu beaucoup de litiges concernant l'isolement au cours des dernières années et d'importantes décisions rendues par divers tribunaux, bien qu'il y ait des appels en instance. Il est important de se rappeler, cependant, que dans tous ces cas, c'est le système actuel, tel qu'il existait en 2015 ou avant, qui était en cause devant les tribunaux. Les tribunaux nous ont parlé des limites et de la surveillance qu'ils jugent nécessaires pour assurer la conformité à la Charte lorsqu'ils utilisent un système d'isolement préventif qui confine les gens 22 heures par jour avec peu ou pas d'interaction humaine réelle. Les critiques des tribunaux à l'égard de l'isolement préventif ont été et demeurent si générales que nous avons choisi de faire de notre mieux pour nous débarrasser complètement de ce système.

Les conclusions des tribunaux au sujet de cet ancien système ne s'appliquent pas également au nouveau système que nous proposons dans le projet de loi C-83 parce qu'il est qualitativement différent. Pour répondre aux impératifs constitutionnels, un système d'UIS moins restrictif et plus humain exige des mesures de contrôle, d'examen et de recours différentes, et non les mêmes que celles qui s'appliquaient à l'ancien système qui existait avant 2015 et qui ont fait l'objet de décisions judiciaires.

J'ai entendu les critiques selon lesquelles l'infrastructure matérielle des unités d'intervention structurée sera essentiellement la même que celle de l'isolement, et dans bien des cas, c'est vrai, même si le SCC apporte des changements afin de créer plus d'espace pour les interventions et les programmes. Toutefois, les cellules en soi ne sont pas la question clé. D'une part, les types de cellules qui sont actuellement utilisées à l'isolement et qui le seront dans la plupart des cas dans les UIS sont pratiquement indissociables de toutes les autres cellules dans un établissement pour hommes à sécurité maximale. Ce qui crée l'isolement, ce n'est pas la cellule matérielle, c'est le manque de contact humain. C'est l'isolement. Selon la Cour d'appel de l'Ontario :

> [...] ce qui caractérise avant tout l'isolement cellulaire, c'est l'élimination de toute forme d'interaction ou de stimulation sociale valable.

C'est exactement ce que le projet de loi C-83 tente de régler. À l'isolement, la quantité d'interaction sociale réelle ou de stimulation est presque nulle. Par contre, le projet de loi C-83 exige que les détenus des unités d'intervention structurée se voient offrir au moins deux heures par jour. Ce n'est pas un changement mineur; c'est assez fondamental.

Pourtant, même si les UIS seront moins restrictives que l'isolement, la surveillance proposée dans le projet de loi C-83 est plus grande. Dans le système actuel, le directeur d'établissement décide de mettre quelqu'un à l'isolement.

result of the hearing conducted by people named by the warden is a recommendation to the warden, which the warden is free to follow or not. Plus, the frequency of these reviews is set out in regulation, not in the law itself. With Bill C-83, we are proposing, for the first time ever, oversight of inmate placement by an independent decision maker external to the correctional system. This oversight will not result just in recommendations but in judgments that must be followed.

Ensuite, le directeur nomme des gens pour examiner sa décision. Puis, le résultat de l'audience menée par les personnes nommées par le directeur se traduit par une recommandation au directeur, à laquelle ce dernier est libre de donner suite ou non. De plus, la fréquence de ces examens est établie dans le règlement, et non dans la loi en soi. Avec le projet de loi C-83, nous proposons, pour la toute première fois, la surveillance du placement des détenus par un décideur indépendant à l'extérieur du système correctionnel. Cette surveillance n'aboutira pas seulement à des recommandations, mais à des jugements qui doivent être observés.

The bill sets out several circumstances when this external review mechanism will kick in, including if an inmate doesn't get their four hours out of the cell or two hours of meaningful human contact for five days in a row or 15 days out of 30. In other words, if an inmate's conditions in an SIU start becoming too much like old segregation, there will be a binding external oversight system in as little as five days. All decisions of the independent external decision maker will be appealable to the Federal Court.

Le projet de loi prévoit plusieurs circonstances dans lesquelles ce mécanisme d'examen externe entrera en vigueur, y compris si un détenu n'obtient pas ses quatre heures à l'extérieur de la cellule ou ses deux heures de contact humain réel pendant cinq jours consécutifs ou 15 jours sur 30. Autrement dit, si les conditions d'un détenu dans une unité d'intervention structurée commencent à devenir trop semblables à celles d'une ancienne unité d'isolement, un système de surveillance externe exécutoire entrera en vigueur en aussi peu que cinq jours. Toutes les décisions du décideur externe indépendant pourront être portées en appel devant la Cour fédérale.

Now, of course, a structured intervention unit is still a restrictive environment. That's why Bill C-83 is clear that inmates may not be transferred there and may not remain there unless it is absolutely necessary. But it is sometimes necessary.

Maintenant, bien sûr, une unité d'intervention structurée demeure tout de même un environnement restrictif. C'est pourquoi le projet de loi C-83 indique clairement que les détenus ne peuvent pas y être transférés et ne peuvent pas y rester à moins que ce soit absolument nécessaire, mais ce l'est parfois.

During committee study in the house, the Correctional Investigator, Ivan Zinger, said:

> . . . you need restrictive confinement to deal with certain individuals.

Lors de l'étude en comité à la Chambre, l'enquêteur correctionnel, Ivan Zinger, a déclaré :

> [...] si l'on a besoin de l'isolement disciplinaire pour certaines personnes.

Catherine Latimer of the John Howard Society said:

> The ability to move inmates who are attacking each other or staff quickly away from each other is an important short-term measure to reduce violence. Prisons can be terribly violent, and people can get hurt.

Catherine Latimer, de la Société John Howard, a déclaré :

> La capacité de séparer rapidement les détenus qui s'attaquent les uns aux autres ou s'attaquent au personnel est une mesure à court terme importante pour réduire la violence. Les prisons peuvent être des endroits terriblement violents, et les gens peuvent y être blessés.

Former inmates Lawrence DaSilva and Lee Chapelle have agreed.

Les anciens détenus Lawrence Dasilva et Lee Chapelle sont d'accord.

According to the British Columbia Court of Appeal, and I'm quoting again:

> Administrative segregation or a more appropriate alternative regime must be in place to protect inmates who would be exposed to risk in the general population and to provide safety for persons who work in penitentiaries.

Selon la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, et je cite encore :

> L'isolement préventif ou un autre régime plus adéquat doivent être instaurés afin de protéger les détenus dont la sécurité serait menacée au sein de la population générale et d'assurer la sécurité des personnes qui travaillent dans les établissements carcéraux.

Now, I know Senator Pate has proposed certain measures that she considers alternatives to segregation and to SIUs. The measures that she has proposed, like increased use of healing lodges, partnerships with provincial health care and anti-gang programming, are all very good things that we need to work on together, but I don't believe that they are genuine or absolute alternatives to SIUs. For example, if someone in the exercise yard starts violently assaulting staff or other inmates, you can't solve that problem in that moment by taking them to an anti-gang program. You need another alternative to stop the violence. If an inmate poses too great a safety risk for the general population in a federal prison, sending them to a hospital or a healing lodge may not be a viable option. In fact, you would be hard-pressed to find a hospital or a healing lodge administrator that would be willing to take them.

Ultimately, there needs to be a humane and properly managed way for the correctional service to separate inmates from the general population for reasons of safety. But separation from most other inmates for the purposes of safety should not mean separation from the programs, the interventions, the mental health care and the meaningful social interaction that those very inmates need in order to correct their problems. That is why we have proposed Bill C-83. It represents a very significant step forward for our correctional system.

We have allocated $450 million to hire the personnel and to provide the services to implement the new system. Many people have said the ideas in Bill C-83 are great, but will they actually happen, to change the system fundamentally? The funding is there from the Minister of Finance to make the investments that will be necessary, and I will be appointing an independent external monitoring committee to examine the implementation of Bill C-83 as it happens to ensure that it proceeds as we hope and expect.

There are a lot of other details, Madam Chair, and I appreciate the full attention of the Senate committee this afternoon. Thank you for inviting me to be here, and I'll try my very best to answer your questions.

The Chair: Thank you, minister. We have many questions, I can assure you. I have a list already. This is a bill about which senators having strong and passionate views. I think we all know the difference between a statement and a question. I would encourage you to focus on questions today, as we have the opportunity to have the minister and officials. We will begin with the deputy chair, Senator Seidman, who will be followed by Senator Klyne, the sponsor of the bill in the Senate.

Je sais que la sénatrice Pate a proposé certaines mesures qu'elle considère comme des solutions de rechange à l'isolement et aux UIS. Les mesures qu'elle a proposées, comme le recours accru aux pavillons de ressourcement, les partenariats avec les programmes provinciaux de soins de santé et de lutte contre les gangs, sont toutes de très bonnes idées auxquelles nous devons travailler ensemble, mais je ne crois pas qu'il s'agisse de solutions de rechange véritables ou absolues aux UIS. Par exemple, si quelqu'un dans la cour d'exercice commence à agresser violemment des membres du personnel ou d'autres détenus, on ne peut pas résoudre ce problème en les inscrivant à un programme antigang. Il faut une autre solution pour mettre fin à la violence. Si un détenu pose un trop grand risque pour la sécurité de la population générale dans une prison fédérale, l'envoyer dans un hôpital ou un pavillon de ressourcement n'est peut-être pas une option viable. En fait, il serait assez difficile de trouver un administrateur d'hôpital ou de pavillon de ressourcement qui serait prêt à les accueillir.

En fin de compte, il faut que le service correctionnel ait une façon humaine et bien gérée de séparer les détenus de la population générale pour des raisons de sécurité. Toutefois, en séparant certains détenus de la plupart des autres détenus pour des raisons de sécurité, il ne faut pas les priver des programmes, des interventions, des soins de santé mentale et de l'interaction sociale réelle dont les premiers ont besoin pour corriger leurs problèmes. C'est pourquoi nous avons proposé le projet de loi C-83. C'est un grand pas en avant pour notre système correctionnel.

Nous avons affecté 450 millions de dollars à l'embauche de personnel et à la prestation de services pour la mise en œuvre du nouveau système. Beaucoup de gens ont dit que les idées contenues dans le projet de loi C-83 sont excellentes, mais vont-elles vraiment changer fondamentalement le système? Le ministre des Finances est là pour faire les investissements qui seront nécessaires et je vais nommer un comité de surveillance externe indépendant pour examiner la mise en œuvre du projet de loi C-83, comme il se doit, afin de nous assurer qu'il est appliqué comme nous l'espérons et comme nous nous y attendons.

Il y a beaucoup d'autres détails, madame la présidente, et je remercie le comité sénatorial de son attention cet après-midi. Je vous remercie de m'avoir invité et je vais faire de mon mieux pour répondre à vos questions.

La présidente : Merci, monsieur le ministre. Nous avons beaucoup de questions, je peux vous l'assurer. J'ai déjà une liste. C'est un projet de loi qui soulève beaucoup d'intérêt et de passion chez les sénateurs. Nous connaissons tous la différence entre une déclaration et une question. Je vous invite aujourd'hui à vous concentrer sur les questions, puisque nous avons l'occasion d'accueillir le ministre et ses collaborateurs. Nous allons commencer par la vice-présidente, la sénatrice Seidman,

Senator Seidman: Thank you very much, minister, for your presentation.

The legislation is going to amend the Corrections and Conditional Release Act to state:

> the Service uses the least restrictive measures consistent with the protection of society, staff members and offenders;

You've argued that this provision is simply a humanitarian provision and it has no broader impact, but ultimately using the least restrictive measures seems to imply that the objective will be to manage offenders at the lowest security level possible, including, of course, in the community.

I'd like to know if you have seen any internal assessments on the potential impact this provision will have in moving inmates toward early parole, for example. Will it become more difficult to keep an offender convicted of a particularly grievous offence at a higher security level?

Mr. Goodale: Senator, I think your phrase was the lowest security level possible. I would express that more in terms of the lowest security level necessary.

Senator Seidman: Okay.

Mr. Goodale: The phrase that you referred to is really quite important:

> . . . the least restrictive measures consistent with the protection of society, staff members and offenders;

In other words, the safety principle is built right into the legal expression, and that is the language that has been used as far back as 1992. It was first put in the law, I believe, by Mr. Mulroney's government. The experience, I believe, in using that operational principle has by and large been a positive one.

We all recognize that we're dealing with some of the most dangerous elements in our society, and we need to ensure that public safety and community safety is always provided and protected. That is guiding principle number one. In doing so, I think we need to recognize that, for the vast majority of inmates, there will come a day when they are released. It is better for our society that they be released in a way that is safe and secure, in a way where they are properly prepared to live law-abiding and productive lives, rather than emerging from the correctional

qui sera suivie du sénateur Klyne, qui parraine le projet de loi au Sénat.

La sénatrice Seidman : Merci beaucoup, monsieur le ministre, de votre exposé.

Le projet de loi vise à modifier la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, en parlant du Service correctionnel, comme suit :

> il prend les mesures qui, compte tenu de la protection de la société, des agents et des délinquants, sont les moins privatives de liberté;

Vous avez soutenu que cette disposition est simplement une disposition humanitaire et qu'elle n'a pas d'impact plus large, mais en fin de compte, le recours aux mesures les moins privatives de liberté semble laisser entendre que l'objectif sera de gérer les délinquants au niveau de sécurité le plus bas possible, y compris, bien sûr, dans la collectivité.

J'aimerais savoir si vous avez vu des évaluations internes au sujet de l'impact potentiel de cette disposition sur la libération conditionnelle anticipée des détenus, par exemple. Sera-t-il plus difficile de maintenir un délinquant reconnu coupable d'une infraction particulièrement grave à un niveau de sécurité plus élevé?

M. Goodale : Sénatrice, vous avez parlé du niveau de sécurité le plus bas possible, mais je parlerais plutôt du niveau de sécurité le plus bas qui soit nécessaire.

La sénatrice Seidman : D'accord.

M. Goodale : Ce que vous venez de dire est vraiment très important :

> […] les mesures qui, compte tenu de la protection de la société, des agents et des délinquants, sont les moins privatives de liberté;

Autrement dit, le principe de la sécurité est enchâssé dans l'expression juridique, et c'est le libellé qui est utilisé depuis 1992. Je crois que c'est sous le gouvernement de M. Mulroney qu'on l'a inscrit pour la première fois dans la loi. Je crois que l'expérience de l'application de ce principe opérationnel a été, dans l'ensemble, positive.

Nous reconnaissons tous qu'il s'agit de certains des éléments les plus dangereux de notre société, et nous devons veiller à ce que la sécurité publique et la sécurité des collectivités soient toujours assurées et protégées. C'est le premier principe directeur. Ce faisant, je pense qu'il faut reconnaître que la grande majorité des détenus seront un jour libérés. Il est préférable pour notre société qu'ils soient libérés en toute sécurité, qu'ils soient bien préparés à mener une vie productive et respectueuse des lois, plutôt que de sortir du système correctionnel dans un pire

system worse than when they went in. The objective here is to make our communities safer.

Senator Seidman: I'd just like to know if you have any evidence, statistics or something on the potential impact of the "least restrictive measures" concept, which was removed from the bill and you're now putting it back in.

Mr. Goodale: That's correct, which we believe is the right public policy move and was recommended to us by a vast array of experts. I will try to provide you, senator, with a written note that would give you the experiential background for this.

Senator Seidman: Okay. Maybe you can send that to the clerk.

Mr. Goodale: Yes, I will do that.

Senator Seidman: That would be wonderful. Thank you.

Senator Klyne: Thank you, Minister Goodale. I look forward to engaging with your colleagues afterwards.

You mentioned in your remarks that an independent body would be established regarding the implementation went off as intended. I'm wondering what external independent oversight is provided after implementation,

Mr. Goodale: Well, the advisory group will stay in place as long as necessary to make sure that the implementation is accomplished successfully and the new SIUs are functioning as they are intended to function.

We have canvassed broadly for suggestions and recommendations for appropriate people to serve in this monitoring capacity with the right kind of experience and expertise. Frankly, if there are recommendations that members of the Senate would like to offer for people to be considered for this role, I would be happy to have those recommendations. We will need to move forward with this in lockstep with the legislation so those folks are ready to go when the legislation is ready to go.

But the goal here is to make sure that the actual reality of implementation matches the expectation going in. I wanted a system in place to keep an eye on it and make sure we are achieving the goals that are set out for Bill C-83. It will stay there as long as we need it.

Senator Klyne: Thank you.

There has been much discussion around the need to ensure that those offenders separated in an SIU and presenting mental health conditions receive the appropriate treatment. Presumably, that assessment and diagnosis of mental illness would happen within

état d'esprit qu'au moment de leur incarcération. L'objectif est de rendre nos collectivités plus sûres.

La sénatrice Seidman : J'aimerais simplement savoir si vous avez des preuves, des statistiques ou autre chose sur l'impact potentiel du concept des « mesures les moins privatives de liberté », qui avait été retiré du projet de loi et que vous êtes en train de rétablir.

M. Goodale : C'est exact, et nous croyons que c'est la bonne décision, en matière de politique publique, qui nous a d'ailleurs été recommandée par un vaste éventail d'experts. Je vais essayer de vous fournir, sénatrice, une note écrite qui vous donnera le contexte expérientiel.

La sénatrice Seidman : D'accord. Vous pourriez peut-être l'envoyer au greffier.

M. Goodale : Oui, c'est ce que je ferai.

La sénatrice Seidman : Ce serait merveilleux. Merci.

Le sénateur Klyne : Merci, monsieur le ministre Goodale. J'ai hâte de discuter avec vos collègues par la suite.

Vous avez mentionné dans votre exposé qu'un organisme indépendant serait mis sur pied pour veiller à ce que la mise en œuvre se déroule comme prévu. Pouvez-vous nous dire quelle surveillance externe indépendante sera assurée après la mise en œuvre?

M. Goodale : Eh bien, le groupe consultatif restera en place aussi longtemps qu'il le faudra pour s'assurer que la mise en œuvre est réussie et que les nouvelles UIS fonctionnent comme prévu.

Nous avons sollicité un grand nombre de suggestions et de recommandations afin de trouver des personnes compétentes pour exercer cette capacité de surveillance avec le type d'expérience et d'expertise approprié. Honnêtement, s'il y a des recommandations que les membres du Sénat aimeraient faire pour que les gens soient pris en considération pour ce rôle, je serais heureux de les recevoir. Nous devrons aller de l'avant avec ce projet de loi afin que ces gens soient prêts à avancer lorsque le projet de loi aura été adopté.

L'objectif ici consiste à s'assurer que la réalité de la mise en œuvre correspond aux attentes. Je voulais mettre en place un système pour surveiller la situation et m'assurer que nous atteignons les objectifs du projet de loi C-83. Ce système restera en place aussi longtemps que nous en aurons besoin.

Le sénateur Klyne : Merci.

Il a beaucoup été question de la nécessité de veiller à ce que les délinquants séparés dans une unité d'intervention structurée et présentant des problèmes de santé mentale reçoivent le traitement qui s'impose. On peut présumer que l'évaluation et le

the first 24 hours of placement in an SIU. When that diagnosis is accompanied by a recommendation for relocation of that offender, what resources will be available to uphold that recommendation and how would they respond to upholding the recommendation?

Mr. Goodale: To start with, a significant portion of the $450 million that's being provided for the implementation of Bill C-83 will be dedicated to bolstering the mental health care capacity of the system. In the previous two budgets, we have already allocated $80 million to enhance the mental health care capacity of the correctional system. Now, we are adding a portion of this 450 on top of that to ensure that we have the professionals in place to do the work they need to do.

You are correct that when a person arrives at a federal institution, an assessment would be made of their mental health situation. Hopefully, that will allow us, from a diagnostic point of view, to understand right from the very outset what their issues are while they are still manageable, rather than waiting for them to fester and blow up into a minor or major incident at some point later on. So you do the diagnosis early.

Health care professionals will direct the treatment that is made available to these people when they are in the SIUs. Of course, if that treatment is not provided as it's supposed to be, then the independent review mechanism would have the jurisdiction to order that, if necessary.

Senator Klyne: Thank you.

Senator Munson: Minister, I'm sure there will be many questions from legal experts on the constitutionality of this bill, but I would like to address my question to the human spirit in the sense of much having been made of mental health in prisons. I was chair of the Senate Human Rights Committee for two years, and I have been in a lot of those prisons and seen solitary confinement. I have a major worry about what is not being addressed as an issue in the shadows, namely those with intellectual or developmental disabilities, such as autism. There are thousands of prisoners who are inside the system who develop mental health issues.

Maybe you can't answer the question, but you have officials with you. Yes, you can have the assessment when you go in. You can have that done, but are there enough professionals inside the system each and every day to understand how that person is operating with an intellectual disability. For example, these lights could drive somebody from his cell to a solitary confinement or a structured intervention unit, and that would take that person to another awful place. I worry about that.

diagnostic de la maladie mentale se feraient dans les 24 heures suivant le placement dans une unité d'intervention structurée. Lorsque ce diagnostic sera accompagné d'une recommandation de relocalisation du délinquant, quelles ressources seront disponibles pour donner suite à cette recommandation et comment fera-t-on observer cette recommandation?

M. Goodale : Pour commencer, une partie importante des 450 millions de dollars prévus pour la mise en œuvre du projet de loi C-83 sera consacrée au renforcement de la capacité du système en matière de soins de santé mentale. Dans les deux budgets précédents, nous avons déjà affecté 80 millions de dollars à l'amélioration de la capacité du système correctionnel en matière de soins de santé mentale. Maintenant, nous ajoutons une partie de ces 450 millions de dollars pour nous assurer que nous avons les professionnels en place pour faire le travail requis.

Vous avez raison de dire que lorsqu'une personne arrive dans un établissement fédéral, on évalue sa santé mentale. Cela vise à nous permettre, du point de vue diagnostique, de comprendre dès le départ quels sont leurs problèmes pendant qu'ils sont encore gérables, plutôt que d'attendre qu'ils s'aggravent et qu'ils explosent plus tard en incident mineur ou majeur. Le diagnostic est donc établi très tôt.

Les professionnels de la santé orienteront ces personnes vers le traitement qui leur est offert lorsqu'elles sont dans les UIS. Bien sûr, si ce traitement n'est pas fourni comme il est censé l'être, le mécanisme d'examen indépendant aurait le pouvoir d'ordonner qu'il le soit, au besoin.

Le sénateur Klyne : Merci.

Le sénateur Munson : Monsieur le ministre, je suis sûr que les juristes poseront de nombreuses questions sur la constitutionnalité de ce projet de loi, mais j'aimerais plutôt aborder la question de l'esprit humain, puisqu'il a beaucoup été question de la santé mentale dans les prisons. J'ai été président du Comité sénatorial des droits de la personne pendant deux ans, et j'ai visité bon nombre de ces prisons où j'ai été témoin de la pratique de l'isolement cellulaire. Je m'inquiète beaucoup d'un problème resté dans l'ombre, c'est-à-dire les personnes ayant des déficiences intellectuelles ou développementales, comme l'autisme. Il y a des milliers de prisonniers dans le système carcéral qui ont des problèmes de santé mentale.

Vous ne pouvez peut-être pas répondre à la question, mais il se peut que les fonctionnaires qui vous accompagnent le puissent. Oui, une évaluation est effectuée lorsqu'une personne est incarcérée. On peut la faire faire, mais il y a suffisamment de professionnels dans le système chaque jour pour comprendre qu'une personne a une déficience intellectuelle. Par exemple, ces lumières pourraient conduire quelqu'un de sa cellule à l'isolement cellulaire ou à une unité d'intervention structurée, ce qui risque de la placer dans de très mauvaises dispositions. Cela m'inquiète.

I'm not sure that this bill addresses this issue substantially inside the system. We have a hard enough time outside the system to care for these people with intellectual disabilities. I want to have that issue addressed, because it's a very serious issue inside the prison system.

Mr. Goodale: Senator Munson, you are very right to raise that question. There are all sorts of mental health and psychological issues that affect people in our correctional system. If I remember the statistics correctly, if you include everything from mild difficulties to very severe difficulties, you will find that nearly 70 per cent of men in the system will suffer from some kind of a mental health concern or issue. That is probably very close to 100 per cent with respect to women. It's a very significant issue.

Jennifer Wheatley might be able to zero in more particularly on your distinction between a mental health issue and a functional disability.

Jennifer Wheatley, Assistant Commissioner, Health Services, Correctional Service Canada: I appreciate the distinction you are drawing between treatment and needing to accommodate individuals within the system, distinct from the treatment that might happen in the health care centre.

As part of what the minister was speaking about earlier, that early assessment, the case formulation and the treatment plan will also include that outreach to operational and intervention colleagues about what is required to accommodate this individual in our environment, whether it be Tourette syndrome, Asperger syndrome or FASD. For that specific individual and their specific health needs, how does the system need to accommodate them and what would be appropriate? That sort of consulting advice around how to simplify instructions, how to manage the physical environment and how to set alarms — things like that which would help the person be as successful as possible — would be part of the health professional's role, based on that assessment and the case formulation and intake.

Senator Munson: Does the professional have the adequate training to do that with this bill or the money that is being spent to do that? It's difficult outside the system to have enough money to have people trained to do an adequate job each and every day. We are talking about specific conditions for different people. What happens with these people when they have this intellectual disability — yes, the majority will develop a mental health problem inside, but it's the issue of dealing with the initial problem that I'm addressing. I'm afraid they are still going to be lost in the shadows of what we are trying to do here.

Ms. Wheatley: Through our National Medical Advisory Committee, we have set up a system of professional development to ensure that we are targeting training and ongoing development

Je ne suis pas certain que ce projet de loi règle ce problème dans le système. À l'extérieur du système, nous avons déjà assez de difficulté à prendre soin des personnes ayant une déficience intellectuelle. Je veux qu'on se penche sur cette question à l'intérieur du système carcéral, parce qu'elle est très grave.

M. Goodale : Sénateur Munson, vous avez tout à fait raison de soulever cette question. Il y a toutes sortes de problèmes de santé mentale et de problèmes psychologiques qui touchent les gens dans notre système correctionnel. Si je me souviens bien des statistiques, si vous incluez tout, des difficultés légères aux difficultés très graves, vous constatez que près de 70 p. 100 des hommes dans le système souffrent d'un problème de santé mentale. C'est probablement très près de 100 p. 100 pour les femmes. C'est un problème très important.

Jennifer Wheatley pourrait peut-être vous parler plus particulièrement de la distinction à faire entre un problème de santé mentale et une incapacité fonctionnelle.

Jennifer Wheatley, commissaire adjointe, Services de santé, Service correctionnel du Canada : Je comprends la distinction que vous faites entre le traitement et la nécessité d'accommoder les personnes dans le système, par opposition au traitement qui pourrait se faire dans un centre de soins de santé.

Pour ce dont le ministre parlait tout à l'heure, cette évaluation précoce, la formulation du cas et le plan de traitement incluront également la sensibilisation des collègues des opérations et des interventions au sujet de ce qui est nécessaire pour accommoder cette personne dans notre environnement, qu'il s'agisse du syndrome de la Tourette, du syndrome d'Asperger ou du trouble du spectre de l'alcoolisation fœtale, TSAF. Pour cette personne en particulier et ses besoins particuliers en matière de santé, comment le système doit-il répondre à ses besoins et qu'est-ce qui serait approprié? Ce genre de conseils sur la façon de simplifier les instructions, de gérer l'environnement matériel et de régler les alarmes — de tels conseils aideraient la personne à réussir le mieux possible — ferait partie du rôle du professionnel de la santé, en fonction de cette évaluation, de la formulation du cas et de l'admission.

Le sénateur Munson : Le professionnel a-t-il la formation requise pour faire cela avec ce projet de loi ou avec l'argent qui est dépensé à cette fin? Il est difficile, à l'extérieur du système, d'avoir suffisamment d'argent pour former des gens pour faire un travail adéquat jour après jour. On parle de conditions particulières pour différentes personnes. Que se passe-t-il avec les gens qui ont une déficience intellectuelle? Oui, la majorité d'entre eux développeront un problème de santé mentale à l'intérieur, mais c'est là où il faut régler le problème initial dont je parle. J'ai bien peur qu'ils passent encore entre les mailles du filet malgré ce que nous essayons de faire ici.

Mme Wheatley : Par l'entremise de notre Comité consultatif médical national (CCMN), nous avons mis en place un système de perfectionnement professionnel pour nous assurer que nous

for our health professionals in areas exactly like those you have targeted, where we need staff to increase their competencies. When we have don't staff competent in a specific area, if it's a very specialized assessment, we do have the ability through the funding through Bill C-83 to reach out to bring specialists in from the community to do those assessments.

ciblons la formation et le perfectionnement continus de nos professionnels de la santé dans des domaines exactement comme ceux dont vous avez parlé, où notre personnel doit accroître ses compétences. Lorsque nous n'avons pas de personnel compétent dans un domaine particulier, s'il s'agit d'une évaluation très spécialisée, nous avons la capacité, grâce au financement prévu dans le projet de loi C-83, de faire appel à des spécialistes de la collectivité pour effectuer ces évaluations.

Senator Munson: Thank you.

Le sénateur Munson : Merci.

Senator Eaton: Minister, thank you for being here with your officials.

We all know the appalling story of Ashley Smith. We all know people stood by and basically watched her kill herself in her cell. You have put money, care and a lot of attention into this bill, but how are we going to change the culture in our prisons where guards can stand by and look at a monitor and watch somebody kill themselves and not do something about it? That's a culture issue, isn't it, which probably involves training? Is that part of this bill in any sense?

La sénatrice Eaton : Monsieur le ministre, merci d'être des nôtres avec les fonctionnaires de votre ministère.

Nous connaissons tous l'histoire épouvantable d'Ashley Smith. Nous savons tous que des gens l'ont regardée se suicider dans sa cellule. Vous avez investi de l'argent, des soins et beaucoup d'attention dans ce projet de loi, mais comment allons-nous changer la culture dans nos prisons, qui fait en sorte que des gardiens peuvent regarder un écran de surveillance et voir quelqu'un se suicider sans rien faire pour l'en empêcher? C'est un problème de culture, n'est-ce pas, qui requiert probablement de la formation? Est-ce que cela fait partie du projet de loi?

Mr. Goodale: There are several elements of the bill that would address those tragic circumstances, senator. We have taken a careful look at the recommendations from the inquest. Because of Bill C-83, we will be introducing 24/7 nursing care and patient advocates, which were part of the recommendations about Ashley Smith. Patient advocates would help inmates navigate their health care rights and responsibilities. Bill C-83 will ensure that no inmate will be in segregation for an extended period of time by ending segregation altogether and providing meaningful human interaction on a daily basis, with an emphasis on rehabilitative interventions and mental health care. And we have put in the system a binding review.

M. Goodale : Plusieurs éléments du projet de loi permettraient de remédier à ces situations tragiques, madame. Nous avons examiné attentivement les recommandations de l'enquête. Grâce au projet de loi C-83, nous instaurerons des soins infirmiers et des services de défense des droits des patients, et ce, jour et nuit, 7 jours sur 7. Ces mesures faisaient partie des recommandations issues de l'enquête au sujet d'Ashley Smith. Les défenseurs des droits des patients aideront les détenus à s'y retrouver dans leurs droits et responsabilités en matière de soins de santé. Le projet de loi C-83 fera en sorte qu'aucun détenu ne sera à l'isolement pendant une période prolongée en mettant fin à l'isolement comme tel et en assurant une interaction humaine réelle sur une base quotidienne, en mettant l'accent sur les interventions de réadaptation et les soins de santé mentale. En outre, nous avons prévu un examen exécutoire.

Senator Eaton: Once the bill has Royal Assent, do you have deadlines for getting nurse advocates in place and for setting all these things up?

La sénatrice Eaton : Une fois que le projet de loi aura reçu la sanction royale, avez-vous fixé des délais pour la mise en place de personnel infirmier de défense des droits des patients et l'établissement de toutes ces mesures?

Mr. Goodale: We are now in the process of identifying and recruiting people to perform those new functions. It's a challenge because we don't have the legal authority we need to move forward, but we are trying very hard to do our homework informally so that we can get a good, fast start.

M. Goodale : Nous sommes en train de recruter des gens pour remplir ces nouvelles fonctions. C'est un défi parce que nous n'avons pas l'autorité juridique nécessaire pour aller de l'avant, mais nous essayons très fort de faire nos devoirs de façon informelle pour pouvoir démarrer rapidement.

Could I ask Commissioner Kelly to comment on the institutional reaction within the CSE to the Ashley Smith situation and the recommendations that came from the inquest? Can you give more information about how the service is moving forward on that situation?

Puis-je demander à la commissaire Kelly de parler de la réaction institutionnelle du SCC à la situation d'Ashley Smith et des recommandations découlant de l'enquête? Pouvez-vous nous donner plus d'information sur la façon dont le service progresse dans cette situation?

Anne Kelly, Commissioner, Correctional Service Canada: Certainly. It was a terrible tragedy. I can tell you that certainly in terms of Bill C-83, it's truly a transformation, but that transformation doesn't start today; it started some time ago. In 2015, we started introducing changes to how we managed segregation, and we went from a high of 800 offenders to today where we are less than 300. That fluctuates, though. With Bill C-83, we have an implementation team in place. We have people. I can say the reaction is very good. People want to work with the offenders. Certainly, as the minister was saying, the vast majority of offenders are going to become our neighbours one day — your neighbours, my neighbours, my loved ones' neighbours. How do we want them to be when they are released? We want them to be better citizens. One thing in all of my speeches I do, with new recruits, when I go abroad, I always say there is no greater responsibility than having the care and custody of other human beings. That's very important. I'm in my thirty-sixth year with CSC. I still have a passion for it. I strongly believe in our mandate, which is assisting and encouraging offenders to become law-abiding citizens, while ensuring that our institutions are safe, secure and that it is humane custody. Again, certainly with Bill C-83, I see it, and I met with some groups that are working on the SIUs, and the feeling is they want to be part of this initiative. There is some excitement. It started some years ago, and now we are moving forward with it.

Anne Kelly, commissaire, Service correctionnel du Canada : Bien sûr. Ce fut une terrible tragédie. Je peux vous dire qu'en ce qui concerne le projet de loi C-83, c'est vraiment une transformation, mais cette transformation n'est pas nouvelle; elle a commencé il y a quelque temps. En 2015, nous avons commencé à apporter des changements à la façon dont nous gérons l'isolement, et nous sommes passés d'un maximum de 800 délinquants à moins de 300 aujourd'hui. Toutefois, cela fluctue. Avec le projet de loi C-83, nous avons en place une équipe de mise en œuvre. Je peux dire que la réaction est très bonne. Les gens veulent travailler avec les délinquants. Il est certain, comme le disait le ministre, que la grande majorité des délinquants vont devenir nos voisins un jour — vos voisins, mes voisins, les voisins de mes êtres chers. Comment voulons-nous qu'ils soient lorsqu'ils seront libérés? Nous voulons qu'ils soient de meilleurs citoyens. Dans tous mes discours, avec les nouvelles recrues, ou quand je vais à l'étranger, je dis toujours qu'il n'y a pas de plus grande responsabilité que d'avoir les soins et la garde d'autres êtres humains. C'est très important. J'en suis à ma trente-sixième année au SCC. J'ai encore la passion pour mon travail. Je crois fermement en notre mandat, qui consiste à aider et à encourager les délinquants à devenir des citoyens respectueux des lois, tout en veillant à ce que nos établissements soient sécuritaires et à ce qu'ils offrent des services empreints d'humanité. Encore une fois, en ce qui concerne le projet de loi C-83, je le vois, et j'ai rencontré certains groupes qui travaillent aux unités d'intervention structurée, et nous avons l'impression qu'ils veulent vraiment participer à cette initiative. Il y a de l'enthousiasme. Cela a commencé il y a quelques années, et nous allons maintenant de l'avant.

Senator Manning: Thank you to our witnesses. I would like to preface my remarks with the fact that the Newfoundland and Labrador government has announced that they are planning on building a new prison in Newfoundland and Labrador to replace the 150-year-old barracks we have.

Le sénateur Manning : Merci à nos témoins. J'aimerais commencer par dire que le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a annoncé son intention de construire une nouvelle prison à Terre-Neuve-et-Labrador pour remplacer notre vieille bâtisse qui date de 150 ans.

Mr. Goodale: They have mentioned that to me on a number of occasions.

M. Goodale : On m'en a parlé à plusieurs reprises.

Senator Manning: I visited that prison on a couple of occasions, and it needs to be replaced.

Le sénateur Manning : J'ai visité cette prison à quelques reprises et il faut la remplacer.

Mr. Goodale: In what capacity, senator?

M. Goodale : Dans quelles circonstances l'avez-vous visitée, monsieur?

Senator Manning: Not in that capacity, minister.

Le sénateur Manning : Pas dans celles auxquelles vous pensez, monsieur le ministre.

Mr. Goodale: We used to function down the hall from each other.

M. Goodale : Nous avons déjà travaillé très proches l'un de l'autre.

Senator Manning: Hopefully we can find a way to assist. I thought I used the opportunity to do that today. I also believe that the bill is rooted in good intentions.

Le sénateur Manning : J'espère que nous trouverons un moyen d'aider. Je croyais en profiter pour le faire aujourd'hui. J'estime aussi que le projet de loi repose sur de bonnes intentions.

Not only with the prison in Newfoundland and Labrador but in different prisons across the country, we have riots and fights, and, in some cases, we end up with casualties in some prisons. Is there any fear that the elimination of disciplinary segregation would increase the number of offences that happen in the prisons, and what measures do we have in place? We are going to take some people and put them into the general population in some way, shape or form. Are you concerned because things happen?

Mr. Goodale: Let me ask Commissioner Kelly, because she has those years of service in the system, to better answer that question. You are right to make the point that there have been historically two different kinds of segregation — disciplinary and administrative. Perhaps Commissioner Kelly could elaborate on, without the disciplinary tool, what the alternative will be.

Ms. Kelly: We are eliminating both administrative segregation and disciplinary segregation.

In terms of disciplinary segregation, I can say that, on a yearly basis, out of potentially 10,000 serious charges, there might have been 700 where a segregation sanction was imposed, but in the end there were fewer than 2 per cent that actually ended up in segregation. Although the independent chairperson could impose a sanction of up to 30 days, normally the offenders on average stayed 10 days.

We have other mechanisms we can use for sanctions other than segregation. In terms of your question, when an incident happens, we will still have a way to separate the offenders. Instead of going to segregation, they are going into this structured intervention unit, which is going to be heavily focused on interventions.

Although there is definitely going to be security to facilitate the interventions we are going to do with the offenders, there is going to be parole officers, program officers, social program officers, Aboriginal liaison officers, elders and chaplains. In the women's facilities, it will be behavioural counsellors and occupational therapists who will be there to work with the offenders.

To your question, we are hoping to see a reduction in the number of assaults and how offenders deal with conflict because we are going to be motivating and working with them and offering programs to them. In the end, we believe it's going to lead to a safer and more secure environment within the institutions. But also as a result of the interventions, the offenders are going to be encouraged to participate in their correctional plans. In the end, it's going to lead to better public safety outcomes.

Senator Manning: Can you give us some concrete examples of what meaningful human contact would be?

Non seulement dans la prison de Terre-Neuve-et-Labrador, mais aussi dans différentes prisons du pays, il y a des émeutes et des combats et, dans certains cas, il y a des victimes. Craint-on que l'élimination de l'isolement disciplinaire augmente le nombre d'infractions commises dans les prisons, et quelles mesures avons-nous mises en place? Nous allons prendre certains délinquants et les intégrer à la population générale d'une façon ou d'une autre. Êtes-vous inquiet pour la suite des choses?

M. Goodale : Je vais demander à la commissaire Kelly de répondre à cette question, étant donné ses nombreuses années de service dans le système. Vous avez raison de dire qu'il y a eu historiquement deux types différents d'isolement — disciplinaire et préventif. La commissaire Kelly pourrait peut-être nous en dire plus sur la solution de rechange, sans l'outil disciplinaire.

Mme Kelly : Nous éliminons l'isolement préventif et l'isolement disciplinaire.

Pour ce qui est de l'isolement disciplinaire, je peux dire que sur une base annuelle, sur 10 000 accusations potentiellement graves, il y en avait peut-être 700 pour lesquelles une sanction d'isolement était imposée, mais en fin de compte, moins de 2 p. 100 des délinquants aboutissaient à l'isolement. Bien que le président indépendant puisse imposer une sanction pouvant aller jusqu'à 30 jours, normalement, les délinquants y restaient en moyenne 10 jours.

Nous avons d'autres mécanismes que l'isolement à utiliser pour imposer des sanctions. Pour répondre à votre question, lorsqu'un incident se produit, nous avons toujours des moyens de séparer les délinquants. Au lieu d'être envoyés à l'isolement, ils se retrouvent dans une unité d'intervention structurée, où l'action est fortement axée sur les interventions.

Bien qu'il y ait certainement des mesures de sécurité à adopter pour faciliter nos interventions auprès des délinquants, il y aura aussi des agents de libération conditionnelle, des agents de programme, des agents de programmes sociaux, des agents de liaison autochtones, des aînés et des aumôniers. Dans les établissements pour femmes, il y aura des conseillers en comportement et des ergothérapeutes qui pourront travailler avec les délinquantes.

Pour répondre à votre question, nous espérons qu'il y aura une réduction du nombre d'agressions et une amélioration de la façon dont les délinquants gèrent les conflits parce que nous allons les motiver, travailler avec eux et leur offrir des programmes. En fin de compte, nous croyons que cela mènera à un environnement plus sûr au sein des établissements. Également, grâce aux interventions, les délinquants seront encouragés à participer à leur plan correctionnel. En fin de compte, cela mènera à de meilleurs résultats en matière de sécurité publique.

Le sénateur Manning : Pouvez-vous nous donner des exemples concrets de ce que serait un contact humain réel?

Mr. Goodale: For example, the ability to receive mental health care attention or the ability of an Indigenous offender to meet with an elder or another Indigenous counsellor. It could also include vocational training of various kinds so that people have the opportunity, while they are in an SIU, to make progress on their correctional plan rather than just sitting there and having the resentment build because you are locked away for 22 out of 24 hours and nobody comes by. The whole idea is to continue the normal interventions that are provided, perhaps even enhance them in some circumstances, at the end of the day, so you will be more successful in rehabilitating your behaviour.

Senator Manning: I wish you well.

Mr. Goodale: It's a tough job.

Senator Pate: Thank you all for being here.

You mentioned that $450 million has already been invested, and you talked about some of the options that are available. Virtually everything that is in the bill right now does not require legal authority for Correctional Service Canada to do. That's evidenced by the fact it's being implemented as we speak. All of the international research, however, shows that the better way to reduce the reliance on security and static security, including segregation, is to invest in interventions that are more dynamic in nature. My first question is why you have chosen to invest in new forms of separation as opposed to some of those approaches that will have longer-term benefit.

My second question is with respect to oversight. My read of the bill is it could take up to 90 days before someone could get to the oversight that you're providing. There's no requirement to meet with the prisoners. There's no requirement for a lawyer. There are timelines. Everything is up to the discretion of the body yet to be determined. Yet, recommendation after recommendation has been for judicial oversight. Now that the numbers are less than 300, that could be one of the best ways, as we've seen with the policing area. When that kind of oversight was put in place, in fact, that changed the culture. Why have you chosen not to invest in judicial oversight as a way to change the culture fundamentally?

Mr. Goodale: Senator Pate, thank you for your questions.

On the dollars available for enhancing the system, as I mentioned, there was $80 million for the various mental health improvements in the last two budgets, and $450 million is the latest allocation from the Minister of Finance. Of that $450 million, I would estimate approximately $150 million would be specifically on the mental health side of the equation

M. Goodale : Par exemple, il y a la capacité de recevoir des soins de santé mentale ou la capacité pour un délinquant autochtone de rencontrer un aîné ou un autre conseiller autochtone. Il pourrait aussi y avoir toutes sortes d'activités de formation professionnelle pour que les gens aient la possibilité, pendant qu'ils sont dans une unité d'intervention structurée, de faire des progrès dans leur plan correctionnel plutôt que de rester là à ne rien faire et de vivre du ressentiment parce qu'ils sont enfermés pendant 22 heures sur 24 sans voir personne. L'idée est de poursuivre les interventions normales, peut-être même de les améliorer dans certaines circonstances, au bout du compte, pour aider les détenus à se réadapter.

Le sénateur Manning : Je vous souhaite bonne chance.

M. Goodale : C'est un travail difficile.

La sénatrice Pate : Merci à tous d'être ici.

Vous avez indiqué que 450 millions de dollars ont déjà été investis, et vous avez parlé de certaines des options qui sont disponibles. Pratiquement tout ce qui se trouve dans le projet de loi à l'heure actuelle n'exige pas l'autorisation légale du Service correctionnel du Canada. La preuve en est qu'il est en train d'être mis en œuvre en ce moment même. Cependant, toutes les recherches internationales montrent que la meilleure façon de réduire la dépendance à l'égard de la sécurité, surtout de la sécurité statique, y compris l'isolement, consiste à investir dans des interventions de nature plus dynamique. Ma première question est la suivante : pourquoi avez-vous choisi d'investir dans de nouvelles formes de séparation plutôt que dans certaines de ces approches qui auront des avantages à plus long terme?

Ma deuxième question porte sur la surveillance. D'après mon interprétation du projet de loi, cela pourrait prendre jusqu'à 90 jours avant que quelqu'un fasse l'objet de la surveillance dont vous parlez. Il n'est pas nécessaire de rencontrer les prisonniers. Il n'est pas nécessaire d'avoir un avocat. Il y a des délais. Tout est laissé à la discrétion de l'organisme qui reste à déterminer. Pourtant, les recommandations se sont succédé en faveur de la surveillance judiciaire. Maintenant qu'il y a moins de 300 délinquants à l'isolement, ce pourrait être l'une des meilleures solutions, comme nous l'avons vu dans le domaine des services de police. Lorsque ce genre de surveillance a été mis en place, en fait, cela a changé la culture. Pourquoi avez-vous choisi de ne pas investir dans la surveillance judiciaire pour changer fondamentalement la culture?

M. Goodale : Madame Pate, je vous remercie de vos questions.

En ce qui concerne les fonds disponibles pour améliorer le système, comme je l'ai mentionné, 80 millions de dollars ont été affectés aux diverses améliorations en santé mentale dans les deux derniers budgets, et 450 millions de dollars représentent la dernière affectation du ministre des Finances. Sur ces 450 millions de dollars, j'estime qu'environ 150 millions de

and the other $300 million goes into the other programming enhancements that will be required to make the SIUs work.

On your second question, or I think it's the second half of your first question, in terms of the long-term transformation versus short-term security, in my judgment, I think we need both. You will face circumstances day by day in correctional institutions that will need the ability to separate people from each other for the security and safety of themselves, the institution or the people working in the institution, while you also work on the longer-form transformation. I think Bill C-83 sets the framework to do both. You have the capacity and the legal authority to keep people separate when separation is necessary for the safety of the institution, but you also have very important long-term programming and approach changes that are no longer administrative segregation or a form of isolation. The whole point here is to be able to maintain the programming that will lead to rehabilitation, which will correct the behaviour of the individual and allow in due course that individual to be released, in a safe way, to be a productive, law-abiding citizen.

In allocating resources, one of the challenges we face is whether we keep admin seg, put a 15-day cap on it and provide an external review mechanism — which is where the previous piece of legislation was going, Bill C-56, if I remember the number correctly — or do we take the resources that would be utilized for that and instead focus on this new concept, where you try to get rid of admin seg altogether and establish a new way of doing it which does not require the elimination of meaningful human contact for most of the day and instead, take the SIU approach, where meaningful human contact would continue to be provided at least two hours a day and time out of the cell would be doubled from two hours to four hours. The judgment call that was made there was that we would actually have a better system if we focused on the total reform of it rather than simply putting a cap and a review process on the old system. Let's try to get rid of the old system — and this is a point that I think is important from your perspective — and let's make sure that this transformation is real and not just semantics. We want it to be real.

Senator Oh: Thank you, minister.

Mr. Goodale: Good to see you again, senator.

Senator Oh: The bill authorizes a new type of search by body scan, and the goal is to better control and prevent the introduction of illegal substances into the federal correctional institutions. This type of search is conducted using a prescribed

dollars seront consacrés précisément à la santé mentale, et les 300 millions de dollars restants seront consacrés à d'autres améliorations aux programmes qui seront nécessaires pour assurer le bon fonctionnement des unités d'intervention structurée.

Pour ce qui est de votre deuxième question, ou plutôt de la deuxième moitié de votre première question, en ce qui concerne la transformation à long terme par rapport à la sécurité à court terme, je pense que nous avons besoin des deux. Tous les jours, dans les établissements correctionnels, il faut pouvoir séparer les gens les uns des autres pour assurer leur sécurité, celle de l'établissement ou des personnes qui y travaillent, tout en travaillant à la transformation à long terme. Je pense que le projet de loi C-83 établit le cadre pour les deux. Nous avons la capacité et le pouvoir légal de garder les gens séparés lorsque la séparation est nécessaire pour la sécurité de l'établissement, mais nous avons aussi des programmes et des changements d'approche à long terme très importants qui ne sont plus l'isolement préventif ou une forme d'isolement. Il s'agit ici de maintenir les programmes qui mèneront à la réadaptation, qui corrigeront le comportement de la personne et lui permettront d'être libérée, en toute sécurité, et d'être un citoyen productif et respectueux des lois.

Pour ce qui est de l'affectation des ressources, l'un des défis que nous devons relever, c'est de déterminer si nous maintenons ou non l'isolement préventif, d'imposer un plafond de 15 jours et de prévoir un mécanisme d'examen externe — ce qui était l'objet du projet de loi précédent, le projet de loi C-56, si je me souviens bien — ou de prendre les ressources qui seraient utilisées à cette fin et de nous concentrer plutôt sur ce nouveau concept, où l'on essaie de se débarrasser complètement de l'isolement préventif et d'établir une nouvelle façon de faire qui n'exige pas l'élimination de contacts humains réels pendant la majeure partie de la journée et, au lieu de cela, d'adopter l'approche de l'UIS, où l'on continuerait d'assurer un contact humain réel au moins deux heures par jour et où le temps passé à l'extérieur de la cellule serait doublé pour être porté de deux à quatre heures. La décision qui a été prise était que nous aurions en fait un meilleur système si nous nous concentrions sur sa réforme complète plutôt que de simplement imposer un plafond et un processus d'examen à l'ancien système. Essayons de nous débarrasser de l'ancien système — et je pense que c'est une partie importante de votre point de vue — et assurons-nous que cette transformation est réelle et pas seulement un changement de nom. Nous voulons que ce soit réel.

Le sénateur Oh : Merci, monsieur le ministre.

M. Goodale : Je suis heureux de vous revoir, monsieur.

Le sénateur Oh : Le projet de loi autorise un nouveau type de fouille par balayage corporel, et l'objectif est de mieux contrôler et prévenir l'introduction de substances illégales dans les établissements correctionnels fédéraux. Ce type de fouille se fait

body scanner as defined in the amendment, section 46 of the act, clause 12. My question to you is: How often do they scan the prisoners or inmates? Is there a benefit or drawback to using body scanner technology in the correctional institutes?

Mr. Goodale: Again, Commissioner Kelly and the people from CSC would be in a better position to respond on the practical explanation, Senator Oh.

This was a specific recommendation that was made to us by the union representing correctional officers, saying that this, in their view, would make the system more secure, be more effective in keeping contraband out of the institutions, and be able to accomplish that objective in a more technological way rather than the very intrusive way of body searches. The argument seemed to make eminently good sense. I notice that some of our provincial counterparts are moving in the same direction with the purchase of this kind of technology. We're both hopeful, federally and provincially, that it will assist the correctional officers in doing their jobs, that there will be less contraband that actually gets into the institutions and that the searching can be done through technology, which is a less intrusive way to do it.

Senator Oh: Is this similar to those we use in the airport?

Mr. Goodale: Commissioner Kelly, can you comment on the technology?

Ms. Kelly: I'm certainly no expert. There are different types of technology. There's the low-millilitre wave, as they call it, and the low-X-ray technology. We're looking at the technologies to see what would best suit our needs, but it would be similar.

Senator Oh: When they scan the image, it's only once, or when they go out and come back, do they have to re-scan?

Ms. Kelly: That would be prescribed as well. There are certain types of searches and there are certain times when offenders are searched, but at least with the body scanners they don't have to remove their clothes. It's less intrusive.

Senator Oh: Thank you.

Senator Poirier: Thank you for being here. I have a couple of questions.

On March 20, before the Human Rights Committee, Mr. Jason Godin from the correction officers' union testified, and he commented on the impact that the new commissioner's directives

à l'aide d'un détecteur à balayage corporel réglementaire au sens de l'article 46 de la loi, à l'article 12 du projet de loi. Ma question est la suivante : à quelle fréquence utilise-t-on le détecteur à balayage corporel sur les prisonniers ou les détenus? Y a-t-il un avantage ou un inconvénient à utiliser la technologie des détecteurs à balayage corporel dans les établissements correctionnels?

M. Goodale : Encore une fois, la commissaire Kelly et les gens du SCC seraient mieux placés pour fournir l'explication pratique, sénateur Oh.

Il s'agit d'une recommandation particulière qui nous a été faite par le syndicat représentant les agents correctionnels, qui nous a dit estimer que cela rendrait le système plus sûr, qu'il serait plus efficace pour empêcher la contrebande dans les établissements et qu'il permettrait d'atteindre cet objectif d'une façon plus technologique plutôt que très intrusive par des fouilles corporelles. L'argument semblait éminemment logique. Je remarque que certains de nos homologues provinciaux vont dans le même sens avec l'achat de ce genre de technologie. Nous espérons tous les deux, tant à l'échelon fédéral que provincial, que cela aidera les agents correctionnels à faire leur travail, qu'il y aura moins de contrebande dans les établissements et que les fouilles pourront se faire grâce à la technologie, de façon moins intrusive.

Le sénateur Oh : Est-ce une technologie semblable à celle qui est utilisée dans les aéroports?

M. Goodale : Commissaire Kelly, pouvez-vous nous parler de la technologie?

Mme Kelly : Je ne suis certes pas une experte. Il y a différents types de technologie. Il y a les détecteurs à ondes millimétriques de faible intensité et la technologie des rayons X à faibles doses. Nous examinons les technologies pour voir celle qui répondrait le mieux à nos besoins, mais ce serait une technologie de ce genre.

Le sénateur Oh : Lorsqu'ils balaient l'image, c'est seulement une fois, ou ils doivent le faire à chaque fois que la personne sort et rentre?

Mme Kelly : Ce serait également prévu dans le règlement. Il y a certains types de fouilles et il y a certains moments où les délinquants doivent être fouillés, mais au moins avec les détecteurs à balayage corporel, ils n'ont pas à enlever leurs vêtements. C'est moins intrusif.

Le sénateur Oh : Merci.

La sénatrice Poirier : Merci d'être ici. J'ai quelques questions à poser.

Le 20 mars, devant le Comité des droits de la personne, M. Jason Godin, du syndicat des agents correctionnels, a témoigné et a fait des commentaires sur l'incidence des

on segregation, specifically CD-709 and CD-843, have on the institutional safety. I'd like to quote a very short quote that he said at that day.

> Many of the inmates currently managed within segregation units are highly vulnerable and are segregated for their own protection. In order to provide them with the amount of interaction prescribed within the new bill, they will require direct and constant supervision from already limited numbers of correctional officers. Conversely, the inability to adequately manage incompatible inmates will lead to consequences like those seen in Archambault and Millhaven institutions where inmates were murdered in separate incidents in early 2018.

Are you familiar with the situation and have inmates' lives been lost as a result of the changes that have been made to segregation policies? Have you been briefed on the issue? Are you aware of it? Do you expect that this will become worse once Bill C-83 comes into force?

Mr. Goodale: I have had the opportunity to have direct personal conversations with Mr. Godin as the president of the UCCO union. Indeed, I met with the union earlier this week at their annual general meeting in Calgary. They have made two points very emphatically.

Number one, that for the safety of the institutions, the inmates and the various people, including prison guards who work in the institutions, and all of the other people who come and go, like the service contractors and so forth, there do need to be tools in place to ensure that, when necessary, dangerous people can be separated. It has been done historically and traditionally by virtue of administrative segregation, but Bill C-83 provides a new approach for accomplishing the same objective. But there does need to be a method in place to keep people separate when necessary to keep the institutions safe.

Second, he made the point that to do that successfully, you need to make sure that the new system is properly resourced and that there will be the money in place to engage the correctional officers, the mental health workers, the Indigenous counsellors, the program service advisers, the spiritual advisers and so forth. The funding needs to be there to provide the enhanced work that an SIU is supposed to provide.

Very shortly after Mr. Godin made those comments, we announced that the $450-million investment was going to be made in the system, which I think provided him with a substantial level of comfort that the new system would work because it's going to be properly resourced.

nouvelles directives du commissaire sur l'isolement, plus précisément la DC-709 et la DC-843, sur la sécurité des établissements. J'aimerais citer un très court extrait de ce qu'il a dit ce jour-là.

> Bon nombre des détenus actuellement placés en isolement le sont pour leur propre protection puisqu'ils sont extrêmement vulnérables. Si on veut leur assurer le degré d'interaction exigé dans le projet de loi, il faudra qu'un nombre déjà limité d'agents correctionnels exercent sur ces détenus une surveillance directe et constante. Inversement, l'incapacité de gérer des détenus incompatibles mènera à des tragédies comme celles vécues dans l'établissement Archambault et l'établissement de Millhaven, où des détenus ont été assassinés lors d'événements distincts survenus au début de 2018.

Êtes-vous au courant de la situation et est-ce que des détenus sont morts à la suite des changements apportés aux politiques d'isolement? Avez-vous été informé de la question? Êtes-vous au courant? Vous attendez-vous à ce que cela empire une fois que le projet de loi C-83 entrera en vigueur?

M. Goodale : J'ai eu l'occasion de m'entretenir directement avec M. Godin en sa qualité de président du Syndicat des agents correctionnels du Canada. En fait, le syndicat tenait plus tôt cette semaine son assemblée générale annuelle à Calgary et j'ai eu l'occasion de rencontrer quelques représentants. Ils ont insisté sur deux points.

Premièrement, pour la sécurité des établissements, des détenus et des diverses personnes, y compris les gardiens de prison qui travaillent dans les établissements, et de toutes les autres personnes qui vont et viennent, comme les entrepreneurs de services, et cetera, il faut mettre en place des outils pour qu'il soit possible au besoin d'isoler des détenus dangereux. Cela s'est fait historiquement et traditionnellement par l'isolement préventif, mais le projet de loi C-83 propose une nouvelle approche pour atteindre le même objectif. Il faut toutefois une méthode qui permet de garder des gens isolés des autres au besoin afin d'assurer la sécurité des établissements.

Deuxièmement, il a fait valoir que pour y parvenir, il faut s'assurer que le nouveau système dispose des ressources appropriées et qu'il y aura l'argent nécessaire pour engager les agents correctionnels, les travailleurs en santé mentale, les conseillers autochtones, les conseillers en services du programme, les conseillers spirituels, et cetera. Pour qu'une unité d'intervention structurée, une UIS apporte les améliorations attendues, elle doit pouvoir compter sur les fonds nécessaires.

Très peu de temps après que M. Godin eut fait ces commentaires, nous avons annoncé notre intention d'investir 450 millions de dollars dans le système, ce qui, je crois, lui a donné l'assurance voulue que le nouveau système fonctionnerait parce qu'il disposera des ressources nécessaires.

As well, the representatives of UCCO are anxious to ensure that the monitoring committee, the advisory group that's going to be supervising the implementation of the new system, will include people who will examine the implementation from the perspective of a correctional officer. There are many perspectives that need to be brought into this group, but the perspective of a correctional officer obviously is one of the very important ones that needs to be represented so they can be assured they've got the system and resources to do their jobs in a safe and proper way. We will ensure that that perspective is included in the monitoring group.

Senator Poirier: Thank you. Do I have a little bit of time left?

The Chair: I will put you on the second round.

Mr. Goodale: Could I just add a footnote to that last answer? The number of new staff that we expect to engage all together, in all of the categories — not just correctional officers, but all of the other categories that will be engaged in running the SIUs — will be 900 new staff that will be recruited to the Correctional Service Canada. Thank you.

Senator Omidvar: Thank you, minister and staff, for being here. Your service is really appreciated.

Minister, my question is to you. I appreciate the principles of the legislation. Isolation, especially over extended periods of time, is cruel and unusual, in particular when there is no end in sight — the concept of indeterminacy. Could you comment on the capacity of CSC staff to extend placements in structured intervention units, and if this capacity to extend — and I'd like to understand what the limits on those extensions could be — is a contradiction of the principle of the bill, which is to end confinement as soon as possible?

Mr. Goodale: The fundamental approach to SIUs is that people would be put there only if there is absolutely no other alternative and only for as long as absolutely necessary.

The warden will be overseeing the system. The commissioner also has an oversight function to make sure that that principle is adhered to. I will want my monitoring committee to report to me on the efficacy of how that principle is being applied. There will be, periodically, the opportunity for the external independent decision makers to intervene if they believe the principles are being violated.

As I said in my remarks, if the way the system is being run is becoming too close to the old admin seg system, then that's where the independent external decision makers will need to have the capacity to blow the whistle and say, "Look, this is not

De plus, les représentants du Syndicat des agents correctionnels du Canada, SACC, tiennent à ce que le comité de surveillance, le groupe consultatif qui supervisera la mise en œuvre du nouveau système, soit composé de gens qui examineront cette mise en œuvre comme s'ils étaient des agents correctionnels. Ce groupe doit pouvoir compter sur des perspectives différentes, mais celle d'un agent correctionnel est évidemment l'une des plus importantes afin que celui-ci ait l'assurance qu'il disposera du système et des ressources nécessaires pour faire son travail de façon sécuritaire et appropriée. Nous veillerons à ce que le groupe de surveillance bénéficie de ce point de vue.

La sénatrice Poirier : Merci. Me reste-t-il un peu de temps?

La présidente : Je vais vous inscrire au deuxième tour.

M. Goodale : Pourrais-je ajouter une remarque à cette dernière réponse? Nous nous attendons à engager en tout et dans toutes les catégories — pas seulement les agents correctionnels, mais dans toutes les autres catégories d'employés qui feront partie des unités d'intervention structurée — 900 employés de plus au Service correctionnel du Canada. Merci.

La sénatrice Omidvar : Je remercie le ministre et ses collaborateurs de leur présence. Votre service est vraiment apprécié.

Monsieur le ministre, ma question s'adresse à vous. Je comprends les principes du projet de loi. L'isolement, surtout sur de longues périodes, est cruel et inhabituel, en particulier lorsqu'il n'y a pas de fin en vue — le concept de durée indéterminée. Pourriez-vous nous parler de la capacité du personnel du SCC de prolonger les placements dans les unités d'intervention structurée et nous dire si cette capacité — et j'aimerais comprendre quelles pourraient être les limites de ces prolongations — va à l'encontre du principe du projet de loi, qui est de mettre fin à l'incarcération le plus tôt possible?

M. Goodale : L'approche fondamentale à l'égard des unités d'intervention structurée est que les gens ne seraient placés là que s'il n'y a absolument aucune autre solution de rechange et seulement pour le temps absolument nécessaire.

Le directeur de l'établissement supervisera le système. Le commissaire a également une fonction de surveillance pour s'assurer que ce principe est respecté. Je voudrais que mon comité de surveillance me fasse rapport de l'efficacité de l'application de ce principe. Il y aura périodiquement la possibilité pour les décideurs externes indépendants d'intervenir s'ils croient que les principes sont violés.

Comme je l'ai dit dans mon exposé, si le système ressemble trop à l'ancien système d'isolement préventif, alors les décideurs externes indépendants devront avoir la capacité de dénoncer et de dire : « Écoutez, ce n'est pas ainsi que cela devait se passer ».

what it was intended to be." Again, they're called decision makers. They're not advisers, counsellors or recommenders. They're decision makers who will have the ability to render binding judgments, and their decisions are also appealable judicially.

Those are the safeguards we've tried to build in.

Senator Omidvar: I have a letter here, and I'm sure you know these people at the University of London and the Schulich School of Law, which talks about monitoring. They state in this letter:

> Monitoring, while effective at identifying inmates who have suffered harm, is ineffective at preventing it.

Can you comment?

Mr. Goodale: Again, my goal here is to change the whole orientation going in. If you have a system of admin seg that involves, basically, the discontinuation of meaningful human contact, then almost from moment number one, some measure of harm is going to be done, and that will accumulate over time. Their remarks, critique and analysis applies particularly to the consequences of admin seg. What I'm trying to get to is a system that actually has the opposite orientation so you don't cut off meaningful human contact.

You're obviously dealing with a dangerous or a difficult circumstance, so people need to be separated, but while they are separated from other folks with whom they may get into conflict, it doesn't mean they're separated from other human beings period. You need to continue human contact with the programming and the other kinds of interventions that will advance their correctional plan while, for some period of time, they are separated for safety reasons.

Senator Omidvar: But those four hours a day outside the cell and the two hours of meaningful human contact — there are exceptions to that. This is when an offender does not comply with reasonable instructions to ensure their safety or that of any other person in the cell or the security of the staff. Can you explain to us what "reasonable instructions" means under this context? Could it be used to perpetually deny a prisoner access to relief from confinement?

Mr. Goodale: Senator, the kind of situation you're referring to is exactly where an external decision maker would blow the whistle and say, "This is not unfolding as is proper." They would have the ability to intervene, as would a mental health professional even before that stage. If they see a circumstance where they believe the person's condition is deteriorating and say, "You've got to get him out of there," and the prison officials

Encore une fois, on les appelle des décideurs. Il ne s'agit pas de conseillers ou de personnes qui font des recommandations. Ce sont des décideurs qui auront la capacité de rendre des jugements exécutoires, et leurs décisions peuvent également faire l'objet d'un appel judiciaire.

Ce sont là les mesures de protection que nous avons essayé d'intégrer.

La sénatrice Omidvar : J'ai ici une lettre, et je suis sûre que vous connaissez ces gens de l'Université de London et de la faculté de droit Schulich, qui parle de surveillance. Voici ce qu'on peut lire dans cette lettre :

> La surveillance, même si elle permet d'identifier correctement les détenus ayant subi des préjudices, est inefficace dans la prévention de ces préjudices.

Pouvez-vous commenter?

M. Goodale : Encore une fois, mon objectif est de changer toute l'orientation. Si vous avez un système d'isolement préventif qui implique, essentiellement, l'interruption d'un contact humain réel, alors presque dès le premier moment, il y aura un certain préjudice, et ce préjudice ne fera que croître au fil du temps. Les remarques, critiques et analyses s'appliquent particulièrement aux conséquences de l'isolement préventif. Ce que je vise, c'est un système qui a en fait l'orientation opposée de sorte que vous n'éliminez pas le contact humain réel.

De toute évidence, il s'agit d'une situation dangereuse ou difficile, de sorte que les gens doivent être isolés, mais même s'ils sont isolés des personnes avec lesquelles ils peuvent entrer en conflit, cela ne veut pas dire qu'il faut carrément les isoler des autres êtres humains. Vous devez continuer à assurer des contacts humains par le biais des programmes et des autres types d'interventions qui feront avancer leur plan correctionnel pendant que, pour un certain temps, ils sont isolés pour des raisons de sécurité.

La sénatrice Omidvar : En ce qui concerne les quatre heures par jour à l'extérieur de la cellule et les deux heures de contact humain réel, il y a des exceptions, comme lorsqu'un délinquant ne se conforme pas à des instructions raisonnables destinées à assurer sa sécurité ou celle de toute autre personne dans la cellule ou la sécurité du personnel. Pouvez-vous nous expliquer ce que l'on entend par « instructions raisonnables » dans ce contexte? Pourrait-on s'en servir pour refuser systématiquement à un prisonnier la possibilité de l'isolement cellulaire?

M. Goodale : Sénatrice, la situation dont vous parlez est exactement celle que des décideurs externes dénonceraient en disant : « Ce n'est pas ainsi que cela doit se passer. » Ils auraient la capacité d'intervenir, tout comme le ferait un professionnel de la santé mentale, même avant ce stade. S'ils voient une situation où ils estiment que l'état de la personne se détériore et qu'ils disent : « Vous devez la sortir de là », mais les responsables de la

would have the authority to say, "No, we think they need to stay there for safety reasons," then the external decision maker could overrule that.

The Chair: Thank you, Senator Omidvar.

Mr. Minister, I believe you do have to leave. You have extended your time with us —

Mr. Goodale: They keep voting in the other place.

The Chair: We truly appreciate the time you have taken and your assistance with our study of Bill C-83. We will continue with the officials remaining with us. We will keep the list, and the names are staying on the list in this order. Once again, thank you very much for being here.

Mr. Goodale: I thank you for the very conscientious attention of the Senate to this important legislation. Thank you.

[*Translation*]

The Chair: Honourable colleagues, we are continuing the study of Bill C-83, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act and another Act.

In addition to the department officials we already have with us, we are adding to the list of our witnesses — and we thank you for being here — Alain Tousignant, Senior Deputy Commissioner at Correctional Service Canada, who is joined by his colleague, Kelley Blanchette, Deputy Commissioner for Women, as well as Dan Moore, Counsel, Human Rights Law Section, Department of Justice.

We will continue with questions and answers.

[*English*]

Senator Dasko: Thank you for being here today. It's been very informative so far.

One of the critiques that I have become aware of, I think in particular in speaking with Senator Pate about this, is the assertion that Bill C-83 is not *au courant* with the latest court decisions in this area. It's based on a couple of earlier decisions in response to the situation in 2015, but it is not up to date with the latest decisions, which I believe came earlier this year. Can you respond to that and say what the veracity of this is?

Juline Fresco, Counsel, Department of Justice Canada: Good evening.

I will start by saying that this bill is not administrative segregation, and it is the government's position that this is a Charter-compliant bill. Yesterday, a Charter statement was tabled on behalf of the Minister of Justice. As was outlined, the

prison pourraient rétorquer : « Non, nous pensons qu'elle doit rester là pour des raisons de sécurité », alors le décideur externe pourrait annuler cette décision.

La présidente : Merci, sénatrice Omidvar.

Monsieur le ministre, je crois que vous devez partir. Vous avez prolongé votre temps avec nous...

M. Goodale : Ils continuent de voter à l'autre endroit.

La présidente : Nous vous sommes vraiment reconnaissants du temps que vous nous avez consacré et de votre aide dans le cadre de notre étude du projet de loi C-83. Nous allons poursuivre avec les fonctionnaires qui restent avec nous. Nous allons garder la liste, et les noms restent sur la liste dans cet ordre. Encore une fois, merci beaucoup d'être venu.

M. Goodale : Je vous remercie de l'attention très consciencieuse que le Sénat porte à cet important projet de loi. Merci.

[*Français*]

La présidente : Honorables collègues, nous reprenons l'étude du projet de loi C-83, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi.

En plus des représentants des ministères qui sont déjà avec nous, nous ajoutons à la liste de nos témoins — et nous vous remercions d'être là — M. Alain Tousignant, sous-commissaire principal au Service correctionnel du Canada, accompagné de sa collègue, Mme Kelley Blanchette, sous-commissaire pour les femmes, ainsi que M. Dan Moore, avocat, Section des droits de la personne, au ministère de la Justice Canada.

Nous allons poursuivre notre période de questions.

[*Traduction*]

La sénatrice Dasko : Merci d'être parmi nous aujourd'hui. Cela a été très instructif jusqu'à maintenant.

L'une des critiques dont j'ai pris connaissance, en particulier lorsque j'en ai parlé avec la sénatrice Pate, est l'affirmation selon laquelle le projet de loi C-83 ne tient pas compte des dernières décisions judiciaires dans ce domaine. Il est fondé sur quelques décisions antérieures prises en réaction à la situation qui existait en 2015, mais il n'est pas à jour par rapport aux dernières décisions, qui ont été rendues plus tôt cette année, je crois. Qu'en pensez-vous? Est-ce vrai?

Juline Fresco, avocate, ministère de la Justice Canada : Bonsoir.

Je commencerai par dire que le projet de loi ne porte pas sur l'isolement préventif et que le gouvernement l'estime conforme à la Charte. Hier, un énoncé concernant la Charte a été déposé au nom du ministre de la Justice. Comme cet énoncé l'indiquait, les

provisions of Bill C-83 and the consistency with the Charter are supported. There are a number of reasons for this, as outlined in the Charter statement: very clearly defined objectives of putting an inmate in SIU, a very enhanced role for mental health support and for mental health professionals and external oversight, as was outlined by the minister — the independent external reviewers, as well as reviews by appropriate CSC officials.

I will turn to my colleague Dan Moore to see if he'd like to add anything further.

Dan Moore, Counsel, Human Rights Law Section, Department of Justice Canada: You have covered a lot of the ground.

The Department of Justice has provided and continues to provide legal advice on Bill C-83. Legal advice was provided prior to the introduction of the bill and also in light of all the recent court decisions we are hearing.

The Charter statement that was tabled yesterday reflects the version of the bill that is currently before the committee, and it has been drafted in light of all of the decisions up until the date of the tabling of the statement.

I think it is worth emphasizing that all the recent court decisions concern the Charter validity of the current scheme of administrative segregation. When we are reviewing the recent court decisions, we are also taking into account all of the different ways in which the scheme proposed by the current bill is qualitatively different from what is at issue in the court decisions we're seeing.

Senator Dasko: So they're different from the 2019 decisions?

I was going to ask about the Charter statement, because we hadn't seen one yet. So you are saying it just came out yesterday.

Ms. Fresco: Right.

Senator Dasko: So what is the issue with respect to the 2019 decisions? You are saying, just for clarity, that you don't have to take those into account? Could you explain that?

Mr. Moore: We certainly take them into account, but we are also remembering that the decisions are in relation to the statute that is currently in place and the practices that currently exist in relation to administrative segregation. When we look at the principles, we look at the factual findings and the legal holdings in the current decisions, and we translate them to the provisions in the current bill.

dispositions du projet de loi C-83 et la conformité avec la Charte sont étayées. Il y a un certain nombre de raisons à cela, mentionnées dans l'énoncé concernant la Charte, à savoir : des objectifs très clairement définis pour placer un détenu dans une unité d'intervention structurée, un rôle nettement accru pour le soutien en santé mentale ainsi que pour les professionnels de la santé mentale et une surveillance externe, comme l'a souligné le ministre — les examinateurs externes indépendants, de même que les examens par les fonctionnaires compétents du SCC.

Je vais demander à mon collègue Dan Moore s'il souhaite ajouter quelque chose.

Dan Moore, avocat, Section des droits de la personne, ministère de la Justice Canada : Vous avez couvert beaucoup de choses.

Le ministère de la Justice a fourni et continue de fournir des conseils juridiques sur le projet de loi C-83. Des conseils juridiques ont été fournis avant le dépôt du projet de loi à la lumière de toutes les décisions judiciaires récentes.

L'énoncé concernant la Charte qui a été déposé hier reflète la version du projet de loi qui est actuellement devant le comité, et il a été rédigé à la lumière de toutes les décisions rendues jusqu'à la date du dépôt de l'énoncé.

Je pense qu'il vaut la peine de souligner que toutes les décisions judiciaires récentes concernent la validité en vertu de la Charte du régime actuel d'isolement préventif. Lorsque nous examinons les récentes décisions des tribunaux, nous tenons également compte des différentes façons dont le régime proposé dans le projet de loi actuel est qualitativement différent de ce qui est en cause dans les décisions judiciaires qui sont rendues.

La sénatrice Dasko : Elles sont donc différentes des décisions de 2019?

J'allais poser une question au sujet de l'énoncé concernant la Charte, parce qu'il n'y en avait pas encore eu. Vous dites donc qu'il a été rendu public hier.

Mme Fresco : Exact.

La sénatrice Dasko : Alors, quel est le problème par rapport aux décisions de 2019? Vous dites, pour que ce soit clair, que vous n'avez pas à en tenir compte? Pourriez-vous nous expliquer pourquoi?

M. Moore : Nous en tenons certainement compte, mais nous rappelons aussi que les décisions sont liées à la loi actuelle et aux pratiques actuelles relativement à l'isolement préventif. Lorsque nous examinons les principes, nous examinons les conclusions de fait et le fonds documentaire juridique sur lesquels se fondent les décisions actuelles, et nous les appliquons aux dispositions du projet de loi actuel.

Ms. Fresco: I also wanted to add that this bill we are debating here today is not before the courts. It would be improper for the courts to opine on a bill, as it is not yet legislation.

Senator Dasko: Yes. I'm aware that usually doesn't happen. It sometimes happens but not often. I'll leave it at that. Thank you.

The Chair: Senator Pate, I know you want to come back on that — and we have your name on the list — but we don't do supplementary questions in this committee as a regular practice. You can ask for more details in a few minutes.

Senator Ravalia: Thank you, witnesses.

Clause 26 of Bill C-83 changes the definition of "health care" so that health care can now be provided by persons acting under the supervision of a health care professional and not necessarily just a health care professional. Who were you intending to allow to provide this health care? Who are these persons? What level of supervision will they require? Will there be any follow-ups? What is the base training? Are you afraid this may introduce potential risks?

Ms. Wheatley: That clause is also supported with what is in existing legislation that requires us to provide essential health care in accordance with professionally accepted standards. When we look at how scopes of practice and protected practices have evolved over time, there is a role for non-licensed health care individuals within an essential health service. For example, personal support workers who routinely work in retirement homes and other settings would be a type of that individual. These individuals would work under the direction of the chief of health care. Their duties would be assigned by registered health professionals, and they would be supervised by registered health professionals.

Senator Ravalia: Given the fact that a significant number of individuals who would end up under this type of care often have health care needs that are primarily mentally based, are you talking about non-qualified professionals providing mental health supports as well?

Ms. Wheatley: No, absolutely not. The health provisions are not limited to just mental health care; it's the health for the whole person and system.

We hold ourselves to provincial legislation and what are regulated acts and the scopes of practices as set out by the provinces. Our health professionals are registered with the provincial college and follow the guidelines of the college. We

Mme Fresco : J'aimerais également ajouter que le projet de loi dont nous débattons aujourd'hui n'est pas devant les tribunaux. Il serait inapproprié que les tribunaux se prononcent sur un projet de loi, car il n'a pas encore force de loi.

La sénatrice Dasko : Oui. Je sais que cela n'arrive habituellement pas. Cela arrive parfois, mais pas souvent. Je vais m'arrêter ici. Merci.

La présidente : Sénatrice Pate, je sais que vous voulez revenir là-dessus — et votre nom est sur la liste —, mais nous n'avons pas l'habitude de poser des questions supplémentaires au comité. Vous pourrez demander des précisions dans quelques minutes.

Le sénateur Ravalia : Merci aux témoins.

L'article 26 du projet de loi C-83 modifie la définition de « soins de santé » afin que les soins de santé puissent désormais être fournis par des personnes agissant sous la supervision d'un professionnel de la santé et pas nécessairement seulement par un professionnel de la santé. À qui aviez-vous l'intention de permettre de fournir ces soins de santé? Qui sont ces personnes? De quel niveau de supervision auront-elles besoin? Y aura-t-il des suivis? Quelle est la formation de base? Craignez-vous que cela entraîne des risques potentiels?

Mme Wheatley : Cet article est également appuyé par les dispositions législatives actuelles qui nous obligent à fournir les soins de santé essentiels conformément aux normes professionnelles reconnues. Lorsque nous examinons la façon dont les champs de pratique et les pratiques protégées ont évolué au fil du temps, nous constatons que des personnes qui fournissent des soins de santé, mais qui ne sont pas agréées, ont un rôle à jouer dans un service de santé essentiel. Par exemple, les préposés aux services de soutien à la personne qui travaillent couramment dans des maisons de retraite et dans d'autres milieux seraient de telles personnes. Elles relèveraient du chef des soins de santé. Leurs tâches seraient attribuées par des professionnels de la santé agréés, et elles seraient supervisées par des professionnels de la santé agréés.

Le sénateur Ravalia : Étant donné qu'un nombre important de personnes qui auraient besoin de ce type de soins ont souvent des besoins en matière de soins de santé principalement de nature mentale, dites-vous que des professionnels non qualifiés fourniraient également des services de soutien en santé mentale?

Mme Wheatley : Non, absolument pas. Les dispositions relatives à la santé ne se limitent pas aux soins de santé mentale; il s'agit de la santé de toute la personne et du système.

Nous nous en tenons aux lois provinciales, aux actes réglementés et à la portée des pratiques établies par les provinces. Nos professionnels de la santé sont membres du collège provincial et suivent les lignes directrices du collège.

would never ask a non-registered health professional to do what's a protected act in any province.

Senator Ravalia: Thank you.

Senator Kutcher: Thanks, all. This is for whoever is best for this question.

Some people with particular mental illnesses — psychoses, PTDS, severe personality disorders — when they are put into a solitary segregated situation, they rapidly deteriorate to the point that their response to treatment becomes poor. The disturbances that required them to be separated, often for their own protection, are usually very short-lasting, hours or maybe a day, and then they can be moved to a less restrictive and more therapeutic environment quite quickly. What alternatives to SIUs do you have in place that will permit you to therapeutically triage people with these illnesses so that they don't have to go to an SIU, which we know is damaging to them?

Second, in those very rare instances — and they are very rare — where somebody needs some additional security, what provisions do you have to give that person additional meaningful human contact more than four hours a day? It is pretty unjust to keep a psychotic person without human contact for an hour at a time. You shouldn't do that. Are you contemplating putting into place regularly occurring — daily, ongoing — mental health treatments — not just showing up and saying "hello" with a counsellor — and ongoing daily assessments so that as soon as an individual can be removed from that kind of situation, they are appropriately removed?

Ms. Kelly: I'll start and then turn to Jennifer to complement my response.

First, with the mental health enhancements that are going to be made, we will be able to diagnose offenders when they are admitted, which is going to help. As you heard the minister say, 70 per cent of the offender population suffers from at least one mental disorder. We know that 36 per cent meet the threshold of a mental illness with moderate to significant impairment. Being able to diagnose them and ensure they are placed in the right stream is going to help so they get the treatment they require. In some cases, they will get the appropriate treatment so they don't deteriorate more and potentially end up in treatment centres.

We offer primary care in all our institutions. It is mostly counselling by psychologists, and there are nurses. We also have intermediate mental health care in many of our institutions, and for maximum security offenders in our maximum security institutions we have therapeutic ranges to help those offenders.

Nous ne demanderions jamais à un professionnel de la santé non agréé d'exécuter un acte protégé dans une province.

Le sénateur Ravalia : Merci.

Le sénateur Kutcher : Merci à tous. Ma question s'adresse à quiconque est le mieux placé pour y répondre.

Lorsque certaines personnes souffrant de certains types de maladies mentales — psychoses, TSPT, troubles graves de la personnalité — sont placées en isolement cellulaire, leur état se détériore rapidement, au point où leur réponse au traitement devient médiocre. Les perturbations qui ont fait qu'elles devaient être isolées, souvent pour leur propre protection, durent habituellement très peu de temps, des heures ou peut-être une journée, puis on peut les transférer dans un environnement moins restrictif et plus thérapeutique assez rapidement. Quelles solutions de rechange aux UIS avez-vous mises en place pour vous permettre de trier à des fins thérapeutiques les personnes atteintes de ces maladies afin qu'elles n'aient pas à être placées dans une UIS, ce qui, nous le savons, leur nuit?

Deuxièmement, dans les cas très rares — et ils sont très rares — où quelqu'un a besoin d'une sécurité supplémentaire, sur quelles dispositions vous appuyez-vous pour lui donner un contact humain réel supplémentaire plus de quatre heures par jour? Il est assez injuste de garder une personne psychotique sans contact humain pendant une heure à la fois. Vous ne devriez pas faire cela. Envisagez-vous de mettre en place des traitements réguliers — quotidiens et continus — en santé mentale — au lieu de simplement aller dire « bonjour » à un conseiller — et des évaluations quotidiennes continues afin que, dès qu'une personne peut être retirée de ce genre de situation, elle le soit de façon appropriée?

Mme Kelly : Je vais commencer, puis je céderai la parole à Jennifer pour compléter ma réponse.

Premièrement, grâce aux améliorations qui seront apportées aux facteurs déterminants de la santé mentale, nous serons en mesure de diagnostiquer les délinquants dès leur admission, ce qui aidera. Comme le ministre l'a dit, 70 p. 100 des délinquants souffrent d'au moins un trouble mental. Nous savons que 36 p. 100 d'entre eux atteignent le seuil de la maladie mentale avec une déficience qui va de modérée à importante. Le fait de pouvoir les diagnostiquer et s'assurer qu'ils sont placés dans la bonne filière les aidera à obtenir le traitement dont ils ont besoin. Dans certains cas, ils recevront le traitement approprié de sorte que leur état ne se détériorera pas davantage et qu'ils ne se retrouveront pas éventuellement dans des centres de traitement.

Nous offrons des soins primaires dans tous nos établissements. Il s'agit surtout de counselling donné par des psychologues, et il y a des infirmières. Nous offrons également des soins de santé mentale intermédiaires dans bon nombre de nos établissements, et pour les délinquants à sécurité maximale dans nos

In terms of offenders where there is just no getting around it, they may end up getting transferred to a structured intervention unit. There are going to be daily visits from health care, and they are going to be able to assess the offender. Actually, what is significant in Bill C-83 is that health care, when they assess the offender, if they believe that the conditions of confinement or that the inmate should actually be removed from the SIU and placed elsewhere, they can make that recommendation to the institutional head. So to your point in terms of changing the conditions of confinement, a health care professional could say that this particular offender needs to be seen more often. That could be the case.

I hope I answered part of your question.

Ms. Wheatley: As the commissioner mentioned, a big focus of the new investments in mental health with Bill C-83 is on early diagnosis, the case formulation and the treatment plan so that we can divert people on to appropriate pathways of care. In preparation for this change, we have met with internal and national experts on pathways of care to refine our pathways of care so that we are doing that early diversion. We know, based on our own experience and international research, that early identification and treatment can reduce incidents by 33 per cent. That is a big focus.

When all else fails, as the commissioner mentioned, if there is a placement in the SIU, supported with the notions of clinical independence and patient advocacy in the bill, it is the health care professional's role to advocate for appropriate care for that individual. The bill supports that with the provisions. The resources that come with Bill C-83 will ensure that we have appropriate numbers of staff to be able to meet those needs to be able to do the assessments, treatment and follow-up that you mentioned.

Senator Moodie: Thank you all for coming today and speaking to us. I'm going to carry this line of questioning just a little bit further down the road around health care. Acute health care response is what I'm particularly interested in.

As I listen to what I have heard so far about this bill, I'm beginning to worry about what is, to me, a perception that I'm building that there may be a timing mismatch between a person who is acutely deteriorating and the types of things that are being put in place in response. It's sounding to me as if the interventions are more long-term, or intermediate to long-term. I really want to examine more closely what sorts of protocols you are putting in place to make sure that the right health care

établissements à sécurité maximale, nous avons des échelles thérapeutiques pour aider ces délinquants.

Dans le cas des délinquants pour lesquels il n'y a tout simplement rien d'autre à faire, ils pourraient être transférés dans une unité d'intervention structurée. Il y aura des visites quotidiennes des responsables des soins de santé, et ils seront en mesure d'évaluer le délinquant. En fait, ce qui est important dans le projet de loi C-83, c'est que lorsque des fournisseurs de soins de santé évaluent le délinquant, s'ils croient que les conditions d'incarcération devraient être modifiées ou que le détenu devrait être retiré de l'unité d'intervention structurée et placé ailleurs, ils peuvent en faire la recommandation au directeur de l'établissement. Donc, pour ce qui est de la modification des conditions d'incarcération, un professionnel de la santé pourrait dire qu'il faut voir ce délinquant plus souvent. Ce pourrait être le cas.

J'espère avoir répondu en partie à votre question.

Mme Wheatley : Comme la commissaire l'a mentionné, les nouveaux investissements dans la santé mentale prévus dans le projet de loi C-83 sont axés en grande partie sur le diagnostic précoce, la formulation des cas et le plan de traitement afin que nous puissions orienter les gens vers les soins appropriés. En prévision de ce changement, nous avons rencontré des experts internes et nationaux sur les niveaux de soins afin de peaufiner les nôtres, de sorte que nous procéderons à une orientation précoce. Nous savons, d'après notre propre expérience et des recherches internationales, que l'identification et le traitement précoces peuvent réduire les incidents de 33 p. 100. Il s'agit d'une grande priorité.

Lorsque tout le reste échoue, comme la commissaire l'a mentionnée, s'il y a un placement dans l'UIS, appuyé par les notions d'indépendance clinique et de défense des droits des patients dans le projet de loi, le rôle du professionnel de la santé est de préconiser des soins appropriés pour cette personne. Les dispositions du projet de loi l'appuient. Grâce aux ressources prévues dans le projet de loi C-83, nous disposerons du personnel nécessaire pour répondre à ces besoins et être en mesure d'effectuer les évaluations, les traitements et les suivis dont vous avez parlé.

La sénatrice Moodie : Merci à tous d'être venus nous parler aujourd'hui. Je vais poursuivre dans la même foulée quant aux soins de santé. Je m'intéresse particulièrement aux soins de santé aigus.

En écoutant les propos tenus jusqu'à maintenant au sujet de ce projet de loi, je commence à m'inquiéter de la perception que j'ai de la possibilité qu'il y ait un décalage entre une personne dont la condition se détériore gravement et les moyens mis en place pour intervenir. Il me semble que les interventions sont plutôt à long terme, ou à moyen ou à long terme. Je veux vraiment examiner de plus près le genre de protocoles que vous mettez en place pour vous assurer que le bon professionnel de la santé se

provider is at that SIU when that patient or inmate is deteriorating and spiralling out of control, and when that health care worker makes a recommendation to the top security officer in that unit, that there is actually a veto somewhere. How do we ensure that the right response occurs and that he or she just does not choose a second or third opinion, which we have been warned could happen in this scenario?

We hear you say, even today, that health care workers can make that recommendation. What we haven't heard is what is holding that top official to respond in a certain way, and what sorts of supports, oversight and connection there are between that report to that senior officer and the external monitoring committee who is going to actually intervene if there is an issue here. What sorts of safeguards are you putting in place to manage the acute situation to protect that person so a similar Ashley Smith situation does not occur.

Ms. Kelly: If a registered health care professional recommends to the institutional head, to the warden, that either the conditions of confinement be altered or the offender be removed from the structured intervention unit, and the institutional head, for overriding security reasons or other reasons, decides that they are not going to comply with that recommendation, what happens then is — first of all, the institutional head, before making that decision, must visit with the inmate. If the institutional head does not agree with the recommendation, then it's going to be going to a committee that is composed of the Assistant Commissioner of Health Services — so Ms. Wheatley — the regional deputy commissioner, which is the highest person in the region, with consultation from a senior medical adviser. If the committee, after looking at the case, decides that they agree with the institutional head that the offender should remain in the SIU, that's when it's going to go to the independent external decision maker for review.

Senator Moodie: Can I just impose the whole concern about time line and urgency on this dialogue? Because that's the mismatch I'm talking about. We have an acute situation, and we have a committee meeting planned. I'm not seeing how that jells.

Ms. Wheatley: In addition to what the commissioner said, for somebody who needs to be certified under provincial mental health, nothing in this legislation would stop a psychiatrist or physician from starting that process to certify them and move them to a psychiatric hospital. That already exists under provincial legislation, and this process would not interfere with that immediate health need and the need to form somebody and to move them to a psychiatric hospital.

trouve dans l'UIS lorsque la condition du patient ou du détenu se détériore et échappe à tout contrôle. Par ailleurs, il devrait effectivement exister un veto quelconque pour veiller sur les recommandations que font les agents de sécurité principaux de l'unité. Comment pouvons-nous nous assurer qu'ils choisiront la bonne façon d'intervenir, pour éviter qu'ils optent pour une deuxième ou une troisième approche? On nous a prévenus que cela pourrait se produire dans ce scénario.

Nous vous entendons dire, même aujourd'hui, que les travailleurs de la santé peuvent faire cette recommandation. Toutefois, nous n'avons pas entendu parler des mécanismes qui obligent les responsables à intervenir d'une certaine façon, ou du genre de soutien et de surveillance qui pourrait exister ou de la nature des rapports entre ces agents supérieurs et le comité de surveillance externe qui interviendra si un problème survient. Quelles mesures de protection mettez-vous en place pour gérer les situations aiguës afin de protéger les personnes et veiller à ce que des incidents semblables à ceux entourant la mort d'Ashley Smith ne se reproduisent pas?

Mme Kelly : Si le directeur de l'établissement décide, pour des raisons de sécurité ou autres, de rejeter la recommandation d'un professionnel de la santé, à savoir qu'il faut modifier les conditions d'incarcération d'un détenu ou le retirer de l'unité d'intervention structurée, le directeur de l'établissement devra rendre visite au détenu avant de prendre sa décision. Si le directeur de l'établissement s'oppose à cette recommandation, elle sera renvoyée à un comité composé de la commissaire adjointe des Services de santé — c'est-à-dire, de Mme Wheatley — du sous-commissaire régional, qui est la personne la plus haut placée dans la région, et d'un conseiller médical principal. Si, après avoir examiné le cas, le comité appuie la décision du directeur de l'établissement, le dossier sera alors soumis à l'examen du décideur externe indépendant.

La sénatrice Moodie : Puis-je simplement m'imposer dans ce dialogue pour souligner toutes les préoccupations quant à l'échéancier et à l'urgence d'agir? Parce que c'est là où se situe le décalage dont j'ai parlé. La situation est grave et nous avons prévu une réunion du comité. Je ne vois pas comment cela fonctionne.

Mme Wheatley : En plus de ce qu'a dit la commissaire, rien dans le projet de loi n'empêcherait un psychiatre ou un médecin d'amorcer le transfert d'un détenu dans un hôpital psychiatrique conformément à la législation provinciale en matière de santé mentale. Ce mécanisme existe déjà en vertu de la loi provinciale, et ce processus ne nuirait pas à ce besoin immédiat en matière de santé et à la nécessité de former quelqu'un et de l'envoyer dans un hôpital psychiatrique.

Senator Moodie: Thank you.

Senator LaBoucane-Benson: Thank you, chair, for allowing a question from an interloper. I appreciate it.

Not long ago, I had a circle with the men at the Stan Daniels Healing Centre. Specifically about this bill, I thought I would go right to the source and ask them about segregation. When I asked them how many of them had been in seg, every single one of them put their hand up. The reality is that our segregation units are overrepresented by Indigenous offenders. Since 1992, there is a canon of evidence that shows that criminogenic behaviour is grounded in trauma, and for an Indigenous offender it's historic trauma.

What I see happening here is a modernization of the CCRA. What I don't see in this bill, and maybe you can help me to understand, is how this modernization is going to transform current jails into culturally appropriate, trauma-informed rehabilitation centres. We didn't have that language in 1992, but the CCRA's intent was about serious rehabilitation. We know a lot more now, but I don't see in this bill how we are going to get there. I don't know who this question is for, or if you don't want to answer.

Ms. Kelly: First of all, with this bill, it's going to be now legislated that we have to consider the Aboriginal social history of Indigenous offenders, which is something that we already do. I believe that we are getting better at it. Certainly, in terms of documenting the unique circumstances of the offenders, I think we do that well, actually. In terms of looking for alternatives, we are getting better. Then we have to ensure that that information then translates into decision making and recommendation making. That's where we are offering training. The training seems to be proving helpful or fruitful.

The other thing is for Indigenous offenders, clearly they are overrepresented right now in our segregation areas. With the SIUs — again, Alain can speak more about it — we are going to be developing programs, and for Indigenous offenders we are going to be ensuring they are culturally appropriate programs.

Again the whole point of the structured intervention units is also to have intervention people working with those offenders. For Indigenous offenders, we are going to ensure they have access to elders and Aboriginal liaison officers.

Our main goal, always, when someone is transferred to the structured intervention unit, is to work with the offender to try and get them out into the mainstream population, and not just release them from the structured intervention unit but ensure that

La sénatrice Moodie : Merci.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Merci, madame la présidente, de permettre à une intruse de poser une question. Je l'apprécie.

Il n'y a pas longtemps, j'ai participé à un cercle de guérison avec les hommes au Centre de guérison Stan Daniels. Précisément en fonction de ce projet de loi, j'ai pensé aller directement à la source et leur poser des questions sur l'isolement. Lorsque je leur ai demandé combien d'entre eux avaient été en isolement, tous ont levé la main. En réalité, les détenus autochtones sont surreprésentés dans nos unités d'isolement. Depuis 1992, il existe une foule de preuves solides, à savoir que le comportement criminogène est fondé sur le traumatisme, et pour un délinquant autochtone, il s'agit d'un traumatisme historique.

À mes yeux, ce projet de loi modernise la LSCMLC. Toutefois, j'ignore comment cette modernisation, et vous pouvez peut-être m'aider à comprendre, transformera les prisons actuelles en centres de réadaptation qui respectent la culture et tiennent compte des traumatismes. Nous n'avions pas ce libellé en 1992, mais la LSCMLC prônait une réadaptation sérieuse. Nous en savons beaucoup plus maintenant, mais j'ignore de quelle façon ce projet de loi nous aidera à y arriver. Je ne sais pas à qui s'adresse cette question, ou si vous ne désirez pas répondre.

Mme Kelly : Tout d'abord, ce projet de loi prévoit que nous devrons tenir compte des antécédents sociaux des détenus autochtones, ce que nous faisons déjà. Je crois que nous nous améliorons à cet égard. Pour ce qui est de documenter les circonstances particulières des contrevenants, je pense que nous le faisons bien, en fait. Quant à l'identification de solutions de rechange, nous nous améliorons. Nous devons ensuite veiller à ce que cette information se traduise par des décisions et des recommandations. C'est là que nous offrons de la formation. La formation semble utile ou fructueuse.

Par ailleurs, il est clair que les délinquants autochtones sont surreprésentés à l'heure actuelle dans nos zones d'isolement. Quant aux unités d'intervention structurée — encore une fois, Alain pourra en parler davantage —, nous allons élaborer des programmes et nous veillerons à ce qu'ils soient adaptés à la culture des délinquants autochtones.

Encore une fois, l'objectif des unités d'intervention structurée est aussi d'avoir des intervenants qui travaillent avec ces délinquants. Pour les délinquants autochtones, nous allons veiller à ce qu'ils aient accès à des aînés et à des agents de liaison autochtones.

Notre principal objectif, toujours, lorsque qu'un délinquant est transféré à l'unité d'intervention structurée, est de travailler avec lui dans le but de l'intégrer à la population générale, et pas seulement de le retirer de l'unité d'intervention structurée, mais

they don't return to the structured intervention unit. Oftentimes that's what we see with segregation; it's the same offenders that return.

Between the intervention people who are going to work with the offender, as well as the investments we are making into mental health care and being able to diagnosis, I think we are going to see better results. For Indigenous offenders particularly, we want to start to work with them in the SIUs and for them to go back into the mainstream and hopefully end up in one of our Aboriginal intervention centres so they can get the programming, we can initiate a section 84 release, and ultimately they can get before the board.

Senator LaBoucane-Benson: Thank you.

Senator Eaton: When I was young, in Montreal, they started closing down the long-term mental health facilities. When I moved to Toronto, they did the same thing. For a lot of people who end up in prison, would they not be better off in a long-term mental health facility? Are we using our prisons as mental health hospitals?

Ms. Kelly: First of all, because of the offenders who are admitted — and we don't have any control over the admissions — we have had to ensure that we provide the services to meet their needs. Definitely, as a result, we have five treatment centres in CSC that offer services to those who present more acute mental health problems.

In terms of partnering with external psychiatric agencies — again, Jennifer can speak more to that — we have knocked on doors. In Budget 2018, we did get some funding to increase the number of beds for women at l'Institut Philippe-Pinel, and we are looking elsewhere in other regions to see if we can partner with hospitals so they can take some of our offenders who present more acute problems.

Ms. Wheatley: As the commissioner mentioned, we have five treatment centres, which are a combination of hospital beds under provincial mental health legislation and other therapeutic health-focused beds in each region.

Senator Eaton: Sorry, you have how many beds?

Ms. Wheatley: Five treatment centres. There are over 600 beds in total for the country. That's in addition to the health focus that is in mainstream institutions.

de faire en sorte qu'il n'y retourne pas. C'est souvent ce que nous voyons avec l'isolement; ce sont les mêmes délinquants qui reviennent.

Je crois que nous aurons de meilleurs résultats grâce aux intervenants qui vont s'occuper des délinquants et aux investissements que nous faisons dans les soins de santé mentale et à notre capacité de diagnostiquer. Quant aux délinquants autochtones en particulier, nous voulons commencer à travailler avec eux dans les unités d'intervention structurée pour qu'ils réintègrent la population carcérale générale et, espérons-le, qu'ils se retrouvent dans l'un de nos centres d'intervention pour Autochtones. Cela leur permettrait de bénéficier des programmes afin que puissions amorcer une mise en liberté en vertu de l'article 84 pour qu'ils puissent enfin se présenter devant la commission.

La sénatrice LaBoucane-Benson : Merci.

La sénatrice Eaton : Quand j'étais jeune, à Montréal, on a commencé à fermer les établissements de santé mentale à long terme. Lorsque j'ai déménagé à Toronto, on a fait la même chose. Ne serait-il pas préférable de placer plusieurs des détenus dans un établissement de santé mentale de longue durée? Utilisons-nous nos prisons comme des hôpitaux de santé mentale?

Mme Kelly : Tout d'abord, en raison des délinquants qui sont admis — et nous n'avons aucun contrôle sur ce processus — nous avons dû nous assurer de fournir les services nécessaires pour répondre à leurs besoins. Par conséquent, le SCC dispose de cinq centres de traitement qui offrent des services à ceux qui présentent des problèmes de santé mentale plus aigus.

Pour ce qui est des partenariats avec des organismes psychiatriques externes — encore une fois, Jennifer pourra vous en parler davantage —, nous avons fait des demandes. Le budget de 2018 nous a octroyé des fonds pour augmenter le nombre de lits pour les femmes à l'Institut Philippe-Pinel. En outre, nous tentons d'établir des partenariats avec les hôpitaux dans d'autres régions pour qu'ils puissent accueillir certains de nos délinquants qui présentent des problèmes plus graves.

Mme Wheatley : Comme la commissaire l'a mentionné, nous avons cinq centres de traitement, qui offrent une combinaison de lits d'hôpitaux en vertu de la législation provinciale sur la santé mentale et d'autres lits axés sur la santé thérapeutique dans chaque région.

La sénatrice Eaton : Excusez-moi, vous avez combien de lits?

Mme Wheatley : Il existe cinq centres de traitement. Il y a plus de 600 lits au pays. Cela s'ajoute à l'accent mis sur la santé dans les établissements principaux.

Senator Eaton: Say I suffer from schizophrenia or I have frequent psychotic breaks. Dr. Kutcher could speak more knowledgeably about this, but I would probably need long-term, ongoing care, which obviously with your 600 beds, I get over my psychotic break and I go back to prison?

Ms. Wheatley: The goal of any health system, including ours, is to support, in a recovery-oriented fashion, people to live their best possible life. We try to provide our patients the health care that is matched to their disorder and the degree of their impairment. Because of that, we offer services at the primary care level, what we call the intermediate care level — which is like a community treatment in Ontario in terms of outpatient services for you or me — and at the hospital base level. Matching the patient's disorder and their impairments is key. As people recover and are more well, they can receive services at primary care. If they need hospital-level care or intermediate-level care, we can match that service need with the individual.

What Bill C-83 will do, with the associated funding, is ensure that we have the right places to further expand that with better diagnosis and more timely interventions.

Senator Eaton: Is 600 beds enough?

Ms. Wheatley: We certainly have enough hospital beds.

Senator Eaton: Thank you.

Senator Pate: It's tempting to ask a whole bunch of supplementaries, but the question I want to ask has to do with the oversight and the fact that one of the realities is that when we are looking at the oversight provisions, all the recommendations have been to have judicial oversight for corrections to truly change the culture.

Ms. Fresco, did you do the Charter analysis?

Ms. Fresco: The Charter analysis is tabled on behalf of the Minister of Justice. Did I personally write it? No.

Senator Pate: Whoever did, I would love to speak to them because they have missed a bunch of points. We will ask the constitutional experts about that when they come before us.

In terms of this provision, and in light of the discussion that my colleagues were just asking, under the Youth Criminal Justice Act, there is a provision that requires judges and

La sénatrice Eaton : Disons que je souffre de schizophrénie ou que j'ai de fréquentes crises psychotiques. Le docteur Kutcher pourrait vous en parler en connaissance de cause, mais j'aurais probablement besoin de soins continus à long terme, ce qui, évidemment, avec vos 600 lits, me permettrait de passer à travers ma pause psychotique et de retourner en prison.

Mme Wheatley : Le but de tout système de santé, y compris le nôtre, est d'aider les gens à vivre de la meilleure façon possible, dans un esprit de rétablissement. Nous essayons de fournir à nos patients les soins de santé qui correspondent à leur trouble et au degré de leur déficience. Pour cette raison, nous offrons des services en matière de soins primaires, ce que nous appelons les soins intermédiaires — cela ressemble au traitement communautaire en Ontario relativement aux services ambulatoires pour vous ou moi — et en milieu hospitalier. Il est essentiel de faire correspondre le trouble du patient et les soins qu'on lui donne. À mesure que les gens se rétablissent, ils peuvent recevoir des services de soins primaires. S'ils ont besoin de soins hospitaliers ou de soins de niveau intermédiaire, nous pouvons faire correspondre ces services aux besoins de ces personnes.

Grâce au financement connexe, le projet de loi C-83 fera en sorte que nous aurons les espaces adéquats pour offrir davantage de services, de meilleurs diagnostics et des interventions plus rapides.

La sénatrice Eaton : Est-ce que 600 lits suffisent?

Mme Wheatley : Nous avons certainement suffisamment de lits d'hôpitaux.

La sénatrice Eaton : Merci.

La sénatrice Pate : Il est tentant de poser toute une série de questions supplémentaires, mais celle que je veux poser concerne la surveillance. En fait, toutes les recommandations relatives aux dispositions de surveillance ont prôné la surveillance judiciaire des services correctionnels pour vraiment changer la culture.

Madame Fresco, avez-vous fait l'analyse fondée sur la Charte?

Mme Fresco : L'analyse fondée sur la Charte est déposée au nom du ministre de la Justice. L'ai-je rédigé personnellement? Non.

La sénatrice Pate : Peu importe qui l'a fait, j'aimerais bien en parler parce que ses rédacteurs ont négligé plusieurs éléments. Nous poserons la question aux constitutionnalistes lorsqu'ils comparaîtront devant nous.

En ce qui concerne cette disposition, et à la lumière des questions que mes collègues viennent de poser, la Loi sur la justice pénale pour les adolescents prévoit que les juges et le

the system to look at every other system besides imprisonment before putting somebody in custody. It was aimed at trying to reducing the number of young people with mental health and addiction issues, with child welfare concerns, concerns that are not criminal in nature. Would you, as officials, support that kind of amendment to apply to adults as well?

Ms. Kelly: How does this relate to the bill? Sorry.

Senator Pate: You mentioned there are a lot of people with mental health issues. You will have to hire. I know, commissioner, that you have advised many community groups as well as the unions that for every time a cell is cracked in a structured intervention unit — i.e., the door being opened — that it will require two correctional officers, so the bulk of the resources will go into more security. If you had this kind of provision, you would have the ability to obviate that and have other options and systems available.

Ms. Kelly: Actually, it won't be all security. Although we are going to hire security correctional officers, half of the hires are going toward intervention. Our goal is truly to work with those offenders to return them to the mainstream as quickly as possible.

Senator Pate: If you had the option to have them streamed out of the system earlier, would you support that?

Ms. Kelly: For me, at this point, they are in the system, and that's what we are working with — what we do when they are in our care and custody.

Senator Pate: One of the issues raised is the number of hours out. By my count, I was picking up on some of the other questions, you will now have perhaps 20 to 24 hours in a cell because the discretion still rests with Corrections; yet all of the research shows, as has been identified already, that for individuals with significant mental health issues, even a few minutes in that situation can exacerbate or create mental health issues. How will you address that, given the only guarantee is that there will be two hours out of the cell, and even that is not guaranteed because there are provisions whereby you could not have the person out of the cell? Could you could walk me through that how that person who doesn't have access to all of what is supposed to be in the legislation gets to that external advisory body? How do they get from their cells to the external advisory body?

Ms. Kelly: First of all, I want to make it clear that it's a minimum of four hours outside of the cell per day.

Senator Pate: With exceptions.

système doivent examiner toutes les autres solutions, en plus de l'emprisonnement, avant d'incarcérer une personne. Cela visait à réduire le nombre de jeunes détenus ayant des problèmes de santé mentale et de toxicomanie, des problèmes de protection de l'enfance, des problèmes qui ne sont pas de nature criminelle. À titre de fonctionnaires, appuieriez-vous une modification qui ferait en sorte que cela s'applique également aux adultes?

Mme Kelly : Quel est le lien avec le projet de loi? Désolée.

La sénatrice Pate : Vous avez mentionné que plusieurs personnes ont des problèmes de santé mentale. Vous allez devoir embaucher du personnel. Je sais, madame la commissaire, que vous avez dit à de nombreux groupes communautaires ainsi qu'aux syndicats, que deux agents correctionnels doivent être présents chaque fois qu'on ouvre la porte d'une cellule dans une unité d'intervention structurée; or, la plus grande partie des ressources sera consacrée à la sécurité. Si vous aviez ce genre de disposition, vous auriez la possibilité d'éviter cela par le biais d'autres solutions et systèmes.

Mme Kelly : En fait, ce ne sera pas uniquement une question de sécurité. Même si nous allons embaucher des agents correctionnels, la moitié de l'embauche va à l'intervention. Notre objectif est vraiment de travailler avec ces délinquants pour les réintégrer dans la société le plus rapidement possible.

La sénatrice Pate : Si vous en aviez la possibilité, seriez-vous d'accord pour les faire sortir du système plus tôt?

Mme Kelly : Selon moi, à ce stade-ci, ils sont dans le système, et c'est ce avec quoi nous travaillons — ce que nous faisons lorsque nous en avons la garde et le soin.

La sénatrice Pate : L'une des questions soulevées est le nombre d'heures de sortie. Selon mes calculs, je reprenais certaines des autres questions, le détenu pourrait rester de 20 à 24 heures dans une cellule parce que le Service correctionnel a toujours le pouvoir discrétionnaire. Pourtant, toutes les recherches montrent, comme on l'a déjà dit, que même quelques minutes dans une situation d'isolement peuvent exacerber ou créer des problèmes de santé mentale importants pour ces détenus. Comment allez-vous régler cela, étant donné que la seule garantie est qu'ils pourront sortir de leur cellule pour deux heures? Par ailleurs, cela n'est même pas garanti parce que certaines dispositions prévoient qu'on ne peut pas sortir une personne de sa cellule. Pourriez-vous m'expliquer comment cette personne qui n'a pas accès à toutes les dispositions qui sont censées figurer dans la loi pourra s'adresser à cet organisme consultatif externe? Comment peut-il rejoindre l'organisme consultatif externe à partir de sa cellule?

Mme Kelly : Tout d'abord, je tiens à préciser que ces détenus doivent passer un minimum de quatre heures par jour à l'extérieur de leurs cellules.

La sénatrice Pate : Avec des exceptions.

Ms. Kelly: With exceptions. Again, they should be rare exceptions. The goal is a minimum of four hours, and that four hours includes two hours of meaningful interaction, so where the offender is interacting with a health care professional, parole officers, program officers and others.

In terms of the independent external decision maker, if an offender doesn't get out of their cell for four hours a day or does not interact for at least two hours a day for five consecutive days, or 15 days over a 30-day period, then the IEDM would step in.

Senator Pate: Okay. So it's at the discretion of the CSC right now —

Ms. Kelly: No. We have to.

Senator Pate: It's a discretion, though —

Ms. Kelly: If an offender doesn't avail himself or herself of the four hours outside of their cells or two hours of meaningful interaction —

Senator Pate: Who records that information? Is it Correctional Service Canada?

I'll move on to another question, then.

Alain Tousignant, Senior Deputy Commissioner, Correctional Service Canada: We will have a correctional manager specifically dedicated to the SIUs to manage, on a daily basis, the inmate movement to ensure that they do get out for their four hours, plus shower, and their two hours of meaningful contact.

Senator Pate: The challenge is how that is going to be overseen when we know that external oversight is something that's been raised repeatedly in various inquiries and inquests —

The Chair: Senator, I have one minute for you, so if you can make it quick.

Senator Pate: The issue of gang affiliation has been raised in a number of sectors as a part of the reason we need segregation or separation units, or SIUs — by whatever name — and yet the only program aimed at gang disaffiliation that every correctional person we have talked to has acknowledged is the break-away program, yet it has not been funded. Do you have any plans to fund that program in the future?

Ms. Kelly: In CSC — and Alain can speak to it — we do have a gang disaffiliation strategy that is composed of prevention, deterrence and working with the offender if they're interested in

Mme Kelly : Avec des exceptions. Encore une fois, il devrait s'agir de rares exceptions. L'objectif est un minimum de quatre heures, et ces quatre heures comprennent deux heures d'interaction réelle, c'est-à-dire que le délinquant interagit avec un professionnel de la santé, des agents de libération conditionnelle, des agents de programme et d'autres intervenants.

Pour ce qui est du décideur externe indépendant, il interviendra si un délinquant ne sort pas de sa cellule pendant quatre heures par jour ou n'interagit pas pendant au moins deux heures par jour pendant cinq jours consécutifs, ou 15 jours sur une période de 30 jours.

La sénatrice Pate : D'accord. C'est donc à la discrétion du SCC à l'heure actuelle...

Mme Kelly : Non. Nous en avons l'obligation.

La sénatrice Pate : Il s'agit toutefois d'un pouvoir discrétionnaire...

Mme Kelly : Si un délinquant ne se prévaut pas de ses quatre heures à l'extérieur de la cellule ou des deux heures d'interaction réelle...

La sénatrice Pate : Qui enregistre ces renseignements? Est-ce le Service correctionnel du Canada?

Je vais donc passer à une autre question.

Alain Tousignant, sous-commissaire principal, Service correctionnel du Canada : Nous aurons un gestionnaire correctionnel spécialement affecté aux unités d'intervention structurée pour gérer quotidiennement le mouvement des détenus afin qu'ils puissent sortir pendant quatre heures, prendre une douche et avoir deux heures de contacts réels.

La sénatrice Pate : Le défi est de savoir comment cela sera supervisé, alors que nous savons que la surveillance externe a été soulevée à maintes reprises dans le cadre de diverses enquêtes...

La présidente : Sénatrice, il vous reste une minute, alors je vous demanderais d'être brève.

La sénatrice Pate : La question de l'appartenance à un gang a été soulevée dans un certain nombre de secteurs pour expliquer le besoin d'unités d'isolement ou de séparation, ou d'UIS — peu importe le nom. Pourtant, le seul programme qui porte sur la désaffiliation des gangs, et que tous les agents correctionnels à qui nous avons parlé reconnaissent, est le programme de séparation, mais il n'a reçu aucun financement. Avez-vous l'intention de financer ce programme à l'avenir?

Mme Kelly : Au SCC — et Alain pourra vous en parler — nous avons une stratégie de désaffiliation des gangs qui est composée de prévention, de dissuasion et de collaboration avec

breaking away from the gang. So we do already have something in place.

I've heard about the break-away program. As the minister said, some of the things you've proposed are good things and it would be good to look into them.

[*Translation*]

Senator Mégie: A few of my questions have already been answered, but I have one left. The segregation system has existed for a long time. However, prior to the introduction of Bill C-83, were there any reflections to try to find alternatives to that model? Are the structured intervention units a response to everything you have learned from your reflections, or are they simply a new element?

Ms. Kelly: Reflections have been ongoing for a few years. Preventive segregation has existed for a long time, as that practice was already in place when I began my career, 36 years ago. I remember that, in the 1990s, we looked into the issue to try to determine what we could do and whether we could find other solutions. We were already hard at work on that.

In 2015, for instance, we really started to examine that practice, as there was a lot of criticism. At that point, we created a tool to help case management officers determine whether someone should really be placed in preventive segregation. That helped them in terms of the factors they should take into account. The reflection was useful.

Afterwards, our policy was changed to exclude certain individuals from preventive segregation. So there have been a number of reflections, and we are now at the stage of wanting to completely eliminate preventive segregation and establish structured intervention units.

Senator Mégie: We don't feel that it has been completely eliminated, as this is another form of segregation, isn't it?

Ms. Kelly: Not at all. It would enable us to separate inmates when an incident occurs and when we don't know what is happening on the ground. All we know is that an incident has occurred; we don't know whether the two offenders can still coexist, so we have to separate them.

The important distinction that should be made in terms of what we are proposing is that people will still engage with the offenders, who will be able to spend hours outside their cell and thereby interact with people.

Mr. Tousignant: What is proposed shows a marked departure from what was previously being done in the case of preventive segregation for all the reasons that have been mentioned.

le délinquant s'il souhaite se séparer du gang. Nous avons donc déjà quelque chose en place.

J'ai entendu parler du programme de séparation. Comme le ministre l'a dit, certaines des choses que vous avez proposées sont bonnes et il serait bien de les examiner.

[*Français*]

La sénatrice Mégie : On a déjà répondu à quelques-unes de mes questions, mais il m'en reste une. Le système d'isolement existe depuis longtemps. Cependant, avant le dépôt du projet de loi C-83, y a-t-il eu des réflexions pour trouver des alternatives à ce modèle? Est-ce que les unités d'intervention structurée sont la réponse à tout ce que vous avez appris de vos réflexions, ou s'agit-il tout simplement d'un élément nouveau?

Mme Kelly : Des réflexions sont menées depuis plusieurs années. L'isolement préventif existe depuis longtemps, car lorsque j'ai commencé ma carrière, il y a 36 ans, cette pratique était déjà en place. Je me rappelle que, durant les années 1990, nous nous sommes penchés sur la question afin de déterminer ce que l'on pourrait faire et si nous pouvions trouver d'autres solutions. Déjà, on y travaillait fort.

En 2015, par exemple, on a vraiment commencé à étudier cette pratique, car il y avait beaucoup de critiques. C'est à ce moment-là que nous avons créé un outil pour aider les agents de gestion de cas à déterminer si quelqu'un devait réellement être placé en isolement préventif. Cela les aidait en ce qui a trait aux facteurs qu'ils devaient prendre en compte. Cette réflexion a été utile.

Ensuite, notre politique a été modifiée pour exclure certaines personnes de l'isolement préventif. Plusieurs réflexions ont donc été menées, et nous en sommes maintenant à l'étape de souhaiter éliminer complètement l'isolement préventif et d'établir des unités d'intervention structurée.

La sénatrice Mégie : Pour nous, cela ne semble pas avoir été complètement éliminé, puisqu'il s'agit d'une autre forme d'isolement, n'est-ce pas?

Mme Kelly : Pas du tout. Cela nous permettrait d'être en mesure de séparer les détenus lorsqu'un incident survient et que, sur le terrain, nous ne savons pas ce qui se passe. Tout ce que l'on sait, c'est qu'un incident est survenu; nous ne savons pas si les deux délinquants peuvent encore être ensemble, alors nous devons les séparer.

La distinction importante qu'il faut comprendre par rapport à ce que l'on propose, c'est que des gens interviendront encore auprès des délinquants et que ces derniers pourront passer des heures à l'extérieur de leur cellule et, ainsi, interagir avec des gens.

M. Tousignant : Ce qui est proposé montre un écart marqué par rapport à ce que l'on faisait auparavant dans le cadre de l'isolement préventif, et ce, pour toutes les raisons qui ont été

Through this approach, we will be able to see a lot of movement and a lot of interventions, and a number of people will take care of those inmates placed in structured intervention units. We are not talking about preventive segregation. The two concepts should not be mixed up because structured intervention units are not preventive segregation.

Senator Mégie: Thank you.

The Chair: Senator Mégie, you are making me want to keep going. You are talking about experiences and reflections. I think that committee members would like to know whether, to get to this approach, we can rely on consultations, on studies of various international models, on best practices based on data that has been gathered. Was all that done prior to settling on the approach proposed under Bill C-83?

Ms. Kelly: Of course we examined those different models. However, when it comes to international comparisons, I must say that, with the elimination of preventive segregation, we are leading the way. In other countries, limits have perhaps been imposed, but preventive segregation still exists.

Right now, when we talk about it, people want to learn more about it and know what lessons will be learned from this. It will be important for me, as commissioner of Correctional Service Canada, that we do what we said we wanted to do. It will be extremely important, and we will really focus on it.

I would like to say something else to answer another question. I sincerely believe that this measure will reduce attacks and abuse in establishments. I believe it will create a safer, healthier environment, and that offenders will be able to continue to participate in their correctional plan. At the end of the day, I think we could see offenders come before the commission and obtain day paroles. Certain results already show us that we are on the right path. A great deal of effort has been invested.

[*English*]

Senator Munson: I don't want to be flippant, but I've heard the term "meaningful contact" all afternoon. I'd like to know what that means. Was there none before, when people were in solitary confinement and being cared for after? For people watching this hearing, "meaningful contact" can mean many things. In your words, what would "meaningful contact" mean to a person who was just thrown into the structural intervention unit?

Ms. Kelly: Don't get me wrong: Right now, with the way seg is set up, obviously they have parole officers assigned to them. The parole officer would go down and see them. There are also

énumérées. Selon cette approche, nous serons à même de constater beaucoup de mouvements et beaucoup d'interventions, et plusieurs personnes s'occuperont de ces détenus placés dans des unités d'intervention structurée. Il ne s'agit pas d'isolement préventif; il ne faut pas faire d'amalgame, parce que, lorsqu'on parle d'unité d'intervention structurée, on ne parle pas d'isolement préventif.

La sénatrice Mégie : Merci.

La présidente : Sénatrice Mégie, vous me donnez envie de continuer. Vous parlez d'expériences vécues et de réflexions. Je pense que les membres du comité aimeraient savoir si, pour en arriver à cette approche, nous pouvons nous fier à des consultations, à des études de différents modèles internationaux, à de meilleures pratiques selon des données qui auraient été recueillies. Est-ce que tout cela a été fait avant d'en arriver à l'approche proposée dans le cadre du projet de loi C-83?

Mme Kelly : Il est clair que nous avons examiné ces différents modèles. Cependant, en ce qui a trait aux comparaisons internationales, je dois dire que, avec l'élimination de l'isolement préventif, nous sommes ce qu'on appelle un chef de file. Dans d'autres pays, des limites ont peut-être été imposées, mais l'isolement préventif existe toujours.

En ce moment, lorsqu'on en parle, les gens veulent en apprendre davantage et savoir quelles leçons seront tirées de cela. À titre de commissaire du Service correctionnel du Canada, il sera très important pour moi que l'on fasse ce que l'on dit vouloir faire. Ce sera extrêmement important et on y portera beaucoup d'attention.

J'aimerais dire autre chose pour répondre à une autre question. Je crois sincèrement que cette mesure va réduire les attaques et les agressions dans les établissements. Je crois que cela créera un environnement plus sécuritaire, plus sain et que les délinquants pourront continuer de participer à leur plan correctionnel. En fin de compte, je crois que nous pourrons voir des délinquants se présenter devant la commission et obtenir des semi-libertés. Certains résultats nous montrent déjà que nous sommes sur la bonne voie. Beaucoup d'efforts ont été faits.

[*Traduction*]

Le sénateur Munson : Je ne veux pas paraître désinvolte, mais j'ai entendu l'expression « contacts réels » tout l'après-midi. J'aimerais savoir ce que cela signifie. N'y en avait-il pas auparavant, quand on s'occupait de gens qui étaient en isolement préventif? Pour les gens qui regardent cette séance, « contacts réels » peut signifier beaucoup de choses. Selon vous, que signifie « contacts réels » pour une personne qui vient d'être intégrée à l'unité d'intervention structurée?

Mme Kelly : Comprenez-moi bien : à l'heure actuelle, compte tenu de la façon dont fonctionne l'isolement, des agents de libération conditionnelle sont évidemment assignés aux

correctional officers who are assigned to the unit where they are, so there is some interaction.

But with the investments we're making, first, there are a few infrastructure changes we need to make to ensure we have the interview spaces and program space available. I would see the parole officers, correctional program officers, teachers, elders and chaplains going down to the structured intervention unit and intervening with the offenders. It's all about the interaction they're going to have with people. It's not somebody sending them a letter. When I say "meaningful," it's in-person contact.

The other thing we've done recently is that we have introduced video visitation, as well. We're seeing an uptake there. It's so that offenders, where the families don't have the means to visit, which often is the case, the offenders can stay in contact with their family and community supports.

Also, there are the health investments that we're making where a health care professional is going to be down there every day visiting with and speaking to the offender.

Senator Munson: Thank you.

I just have one other question. Regarding Indigenous inmates — and I don't know if this has been asked before — clauses 23 and 25 of the bill amend a number of definitions for Indigenous inmates. It changes the definition of Indigenous Peoples and replaces "Aboriginal community" with "Indigenous governing body" and adds a definition of Indigenous organization. These are amendments. How would these amendments change the administration of the act for Indigenous inmates? What does it mean?

Ms. Kelly: It's a change. It went from "Aboriginal community" to "Indigenous governing body or Indigenous organization." That's to recognize that agreements and/or contracts have to be linked to the appropriate authority. You normally enter into a contract with the Indigenous organization. Before, "Aboriginal community" was just too broad. That's the change.

Senator Munson: Okay. Thank you very much.

Senator Poirier: Part of what I was going to ask has been asked, but I want a little clarification. In Bill C-83, clause 36 is where we talk about the four hours inmates can have and the minimum two hours, in that language. However, when I go to clause 37, there's a part in there that says, "If the inmate refuses

détenus. L'agent de libération conditionnelle leur rend visite. Des agents correctionnels sont également affectés à l'unité où ils se trouvent, alors il existe une certaine interaction.

Toutefois, avec les investissements que nous faisons, nous devons tout d'abord faire quelques modifications aux infrastructures. Je voyais les agents de libération conditionnelle, les agents de programmes correctionnels, les enseignants, les aînés et les aumôniers se rendre à l'unité d'intervention structurée et intervenir auprès des délinquants. Il s'agit des interactions qu'ils vont avoir avec les gens. Il ne s'agit pas d'une lettre qu'on leur envoie. Lorsque je dis « réels », il s'agit de contacts en personne.

La mise en place des visites par vidéo est l'autre chose que nous avons faite récemment. Nous avons observé que les détenus les utilisent de plus en plus. C'est pour veiller à ce que les détenus puissent rester en contact avec leur famille et recevoir le soutien de leur communauté, lorsque leurs proches n'ont pas les moyens de les visiter, ce qui est souvent le cas.

De plus, il y a les investissements que nous faisons dans la santé pour veiller à ce qu'un professionnel de la santé rende visite et parle au détenu tous les jours.

Le sénateur Munson : Merci.

J'ai une autre question. En ce qui concerne les détenus autochtones — et je ne sais pas si cette question a déjà été posée — les articles 23 et 25 du projet de loi modifient un certain nombre de définitions quant aux détenus autochtones. Ils modifient la définition de peuples autochtones et remplacent « communauté autochtone » par « corps dirigeant autochtone » et ajoutent une définition d'organisme autochtone. Ce sont des modifications : de quelle façon changeront-elles l'administration de la loi relativement aux détenus autochtones? Qu'est-ce que cela signifie?

Mme Kelly : C'est un changement. On a remplacé « communauté autochtone » par « corps dirigeant autochtone ». Il s'agit de reconnaître que les ententes ou les contrats doivent être liés à l'autorité compétente. Normalement, un contrat est conclu avec l'organisme autochtone. Auparavant, la portée de « communauté autochtone » était tout simplement trop vaste. Voilà le changement.

Le sénateur Munson : D'accord. Merci beaucoup.

La sénatrice Poirier : Une partie de la question que j'allais poser a été posée, mais j'aimerais obtenir une petite précision. Dans le projet de loi C-83, l'article 36 parle des quatre heures que les détenus peuvent avoir et du minimum de deux heures, dans ces termes. Toutefois, l'une des dispositions de l'article 37

to avail themselves to the opportunity referred to in that paragraph." What tools are at the disposition of the correctional officer if that happens?

Ms. Kelly: It does happen where, despite our best efforts, there are offenders who may say they don't want to go out for exercise or they don't want to meaningfully interact with people. For us — and Alain can speak to it — we're going to develop a program composed of different sessions, but truly it's to motivate the offenders to interact with people so that we can actually get them out of the structured intervention unit.

The thing is, though, that if the offender, for five consecutive days, doesn't avail himself or herself of the four hours out or the two hours of meaningful interaction, that's when the independent decision maker comes in. Obviously, for us, we will ensure that we work with the offender and motivate the offender so that they actually avail themselves of what is going to be available to them. That's going to be important. Again, our main goal is to return the offenders to the mainstream population and ensure that they don't come back to the structured intervention unit. The health care investments are going to help there as well.

Senator Poirier: On that, the minister mentioned the 900 employees and that the money was in place. You said a few minutes ago that over half of those employees would not be correctional officers or parole officers, from my understanding. I'm assuming a good portion of those employees within the health system could be treating with mental health or whatever it is.

In many areas in Canada — specifically, I know in New Brunswick — there's a shortage already on health care professionals for our hospitals, school systems, social workers, whatever. Do you foresee that there could be an issue here of having the quality and quantity that you need of professional health care workers to answer the need that's going to be required here?

Ms. Wheatley: What is normally a disadvantage for us in this case is an advantage because we're speaking of 43 institutions over seven provinces. The need to recruit a large number of health professionals just for one or two sites isn't there. We're addressing health needs in 43 different institutions, with a variety of health professionals, so nurses, nurse practitioners, psychiatrists, psychologists and other health professionals. We've looked at the labour market in the plan, and we're confident we're going to be able to staff up to what we planned.

Senator Poirier: Thank you.

Senator Klyne: Again, thank you for your participation this evening. This is largely a question, I would think, for the commissioner, but let it cascade as necessary.

dit ceci : « le détenu refuse de se prévaloir de la possibilité visée à l'un ou l'autre de ces alinéas ». De quels outils dispose l'agent correctionnel si cela se produit?

Mme Kelly : Malgré tous nos efforts, certains détenus diront qu'ils ne veulent pas faire d'exercice ou qu'ils ne veulent pas de contacts réels avec les gens. Nous allons élaborer un programme composé de séances différentes — et Alain pourra vous en parler —, mais il s'agit vraiment de motiver les délinquants à composer avec les gens afin que nous puissions les sortir de l'unité d'intervention structurée.

Toutefois, le décideur indépendant interviendra si le délinquant ne se prévaut pas des quatre heures de sortie ou des deux heures d'interaction réelle pendant cinq jours consécutifs. Évidemment, nous nous assurerons de travailler avec le délinquant et de le motiver afin qu'il puisse vraiment se prévaloir de ce qui lui sera offert. Ce sera important. Encore une fois, notre principal objectif est de réintégrer les délinquants dans la population générale et de veiller à ce qu'ils ne reviennent pas à l'unité d'intervention structurée. Les investissements dans les soins de santé vont également être utiles.

La sénatrice Poirier : À ce sujet, le ministre a mentionné les 900 employés et le fait que l'argent était en place. Vous avez dit il y a quelques minutes que plus de la moitié de ces employés ne seraient pas des agents correctionnels ou des agents de libération conditionnelle, d'après ce que je comprends. Je suppose qu'une bonne partie de ces employés du système de santé pourront traiter les problèmes de santé mentale ou autres.

Dans de nombreuses régions du Canada — plus précisément au Nouveau-Brunswick —, il existe déjà une pénurie de professionnels de la santé et de travailleurs sociaux dans nos hôpitaux, dans nos systèmes scolaires, et ainsi de suite. Pourrait-il y avoir un problème de qualité et de quantité relativement aux professionnels de la santé dont vous avez besoin pour répondre aux besoins à cet égard?

Mme Wheatley : Ce qui est normalement un désavantage dans ce cas-ci est un avantage parce qu'il s'agit de 43 institutions dans sept provinces. Il n'est pas nécessaire de recruter un grand nombre de professionnels de la santé pour un ou deux endroits seulement. Nous répondons aux besoins en santé dans 43 établissements différents, avec divers professionnels de la santé, c'est-à-dire des infirmiers, des infirmières praticiennes, des psychiatres, des psychologues et d'autres professionnels. Notre plan tient compte du marché du travail, et nous avons confiance de pouvoir doter les postes en fonction de ce que nous avions prévu.

La sénatrice Poirier : Merci.

Le sénateur Klyne : Encore une fois, merci de votre participation ce soir. Je pense que c'est une question qui s'adresse en grande partie à la commissaire, mais laissons les choses suivre leur cours au besoin.

As you know, I visited a number of institutions out there, and again I hope to see one more. To look at this at a high level, it's a complex undertaking and likely to require a paradigm shift in terms of thinking and perhaps a cultural shift. If I were in your shoes, if you will, I'd probably want to do some advance consultation with stakeholders, including staff, to best find my way in terms of looking at this.

There are two things that probably would keep me up at night in terms of trying to formulate some steps of action here. One would be around structure needs support strategy, that is, in terms of the way you set up your organization to support this strategy. The other thing is my experience has been that culture can either support strategy or, if culture and strategy clash, the culture is probably going to win and undermine the strategy and blindside it.

The bill offers a road map, but certainly not an operations manual, so I'm wondering what steps you will be taking to position this for success and to ensure that those who are going to be accountable and responsible for the implementation and continued execution of this will know what they're accountable and responsible for it and held to that accountability and responsibility. Making sure you position them for success, what steps will you be taking to see this through?

Ms. Kelly: That's a good question. It's a big endeavour. As I said before, though, I believe that, by the sheer fact that the numbers in segregation have been reduced from 800 to less than 300 today, already a shift has been made.

In terms of the SIUs for me — and, it's funny, because I put some notes to myself — I think it's going to be very important that the vision be clear. What are the SIUs? I already started meeting with the regional management committees in each of the regions, but it's also going to be important to get out and speak to the staff because it can't stop at the top and it can't stop at the regional level. It really has to get down to the front line.

Again, I have people beside me here that have been part of the SIU team. I think there is some excitement. It's also going to be extremely important that there are clear roles and responsibilities and that everybody understands their roles and responsibilities in this endeavour and that we provide them with the required training.

Regarding your point on training, it's not the same as health care, but for correctional officers, for all of 2018, we had around 2,900 applications. For the first three months of 2019, we had 3,300 applications. That's a good sign that people want to join.

Comme vous le savez, j'ai visité un certain nombre d'institutions là-bas, et j'espère encore en visiter une autre. Il s'agit d'une entreprise complexe qui exigera probablement un changement de paradigme sur le plan de la réflexion et peut-être un changement culturel. Si j'étais à votre place, pour ainsi dire, je voudrais probablement consulter les intervenants au préalable, y compris le personnel, pour trouver la meilleure façon d'aborder la question.

Deux choses m'empêcheraient probablement de dormir lorsque je tente de formuler certaines mesures concrètes. La première concerne la structure qui soutient la stratégie, c'est-à-dire la façon dont on crée une organisation pour appuyer une stratégie. Par ailleurs, d'après mon expérience, la culture peut appuyer une stratégie; toutefois, en cas de conflit entre la culture et la stratégie, la culture l'emportera probablement en minant la stratégie de façon imprévue.

Le projet de loi offre une feuille de route, mais certainement pas un manuel d'exploitation, alors je me demande quelles mesures vous prendrez pour veiller au succès de ce projet de loi et pour vous assurer que ceux qui seront responsables de sa mise en œuvre et de son application sauront de quoi ils sont responsables et de quoi ils seront tenus responsables. En vous assurant de bien les positionner pour qu'elles réussissent, quelles mesures prendrez-vous pour réaliser cela?

Mme Kelly : C'est une bonne question. Il s'agit d'une entreprise importante. Toutefois, comme je l'ai déjà dit, je crois qu'un changement a déjà eu lieu en raison du simple fait que le nombre de personnes en isolement est passé de 800 à moins de 300 aujourd'hui.

Quant aux unités d'intervention structurée — et c'est drôle, parce que j'ai pris quelques notes personnelles —, je crois qu'il sera très important que la vision soit claire. Que sont les UIS? J'ai déjà commencé à rencontrer les comités de gestion dans chacune des régions, mais il sera également important de sortir et de parler au personnel parce que cela ne peut pas être géré uniquement par la haute direction ou à l'échelon régional. Il faut vraiment tenir compte de ce qui se passe en première ligne.

Encore une fois, j'ai à mes côtés des gens qui ont fait partie de l'équipe de l'UIS. Je pense qu'il y a de l'enthousiasme. Il sera également extrêmement important que les rôles et les responsabilités soient clairs à cet égard et que tous les comprennent et que nous leur donnions la formation nécessaire.

Quant à votre question sur la formation, cela est différent des soins de santé, mais pour les agents correctionnels, pour l'ensemble de 2018, nous avons reçu environ 2 900 demandes. Au cours des trois premiers mois de 2019, nous avons reçu 3 300 demandes. C'est un bon signe que les gens veulent participer.

In addition, accountability measures will have to be built into this so that, again, people will be expected to do what it is that they have to do. We have also established measures of success in terms of how many go to the SIUs, how long they stay, how long does it take before they are released and how many interactions they are having. We've created a tool that's going to make it much simpler and will provide us with the information about how much time are spending people with the offenders.

To me, it's going to be important that it be in the performance agreement of the staff. This is a big endeavour and a big initiative. We want it to work.

The other thing is we're going to continue our discussion with our union partners about this and with our stakeholders. We're also ensuring that we have a strong communications strategy. We're here before the committee, and we're talking to you about the initiative.

I think it's a very important initiative. I think it can have huge benefits for the organization in terms of reducing the number of assaults and serious harm, actually treating the underlying reasons as to why offenders go into seg but now structured intervention units. I am and we are going to work very hard to ensure its success.

Senator Omidvar: I'm going to focus on numbers and money. I've heard you say the numbers of individuals in segregation have dropped from 800 to 300. That is fantastic. Congratulations. But we're now going to be spending $448 million more. You're hiring up. Can you give me an estimate of the prisoner-staff ratio after this legislation has passed?

Ms. Kelly: I know there have been questions around that. First of all, in terms of the people that we're going to hire, it will be some correctional officers as well as intervention people. At this point, around 25 per cent would be more security correctional officers, even with the new investments, and over half are actually interventions and health care professionals that are going to work with the offenders.

Senator Omidvar: To wrap around supports, in a sense.

Ms. Kelly: Absolutely, yes. Security is there obviously because, again, those offenders need to be separated. They're also there to facilitate the interventions that we're going to be doing with those offenders. So the doors need to be opened. They need to be there if there is an incident. Don't get me wrong. Correctional officers also work with the offenders.

De plus, il faudra prévoir des mesures de reddition de comptes pour que, encore une fois, on s'attende à ce que les gens fassent ce qu'ils doivent faire. Nous avons également établi des mesures du succès quant au nombre de personnes qui se présentent aux unités d'intervention structurée, la durée de leur séjour, la durée de leur libération et le nombre d'interactions qu'elles ont. Nous avons créé un outil qui rendra les choses beaucoup plus simples et nous permettra de savoir combien de temps les gens passent avec les délinquants.

À mon avis, il est important que cela figure dans l'entente de rendement du personnel. Il s'agit d'une entreprise et d'une initiative importantes. Nous voulons que cela fonctionne.

Par ailleurs, nous allons poursuivre les discussions avec nos partenaires syndicaux et avec nos intervenants à ce sujet. Nous nous assurons également d'avoir une solide stratégie de communication. Nous sommes ici devant le comité et nous vous parlons de l'initiative.

Je pense que c'est une initiative très importante. À mon avis, elle peut avoir d'énormes avantages pour l'organisation en réduisant le nombre de voies de fait et de préjudices graves, en traitant effectivement les raisons sous-jacentes pour lesquelles les délinquants sont mis en isolement, ce que nous appelons maintenant les unités d'intervention structurée. Mes collègues et moi allons travailler très fort pour en assurer le succès.

La sénatrice Omidvar : Je vais me concentrer sur les chiffres et l'argent. Je vous ai entendu dire que le nombre de personnes en isolement est passé de 800 à 300. C'est fantastique. Félicitations. Toutefois, nous allons maintenant dépenser 448 millions de dollars de plus. Vous embauchez plus de personnel. Pouvez-vous me donner une estimation de ce que sera le rapport prisonnier-personnel après l'adoption de ce projet de loi?

Mme Kelly : Je sais qu'il y a eu des questions à ce sujet. Tout d'abord, pour ce qui est des personnes que nous allons embaucher, il y aura des agents correctionnels et des intervenants. Je dois dire qu'environ 25 p. 100 de ces personnes seront des agents correctionnels, même avec les nouveaux investissements, et plus de la moitié seront des intervenants et des professionnels de la santé qui vont travailler avec les détenus.

La sénatrice Omidvar : Pour offrir des mesures de soutien globales, dans un sens.

Mme Kelly : Absolument, oui. Les agents correctionnels sont évidemment présents parce que, encore une fois, ces détenus doivent être isolés de la population générale. Ils sont également là pour faciliter nos interventions auprès de ces détenus. Il faut donc ouvrir les portes. Ils doivent être là en cas d'incident. Comprenez-moi bien : les agents correctionnels travaillent

There are some fantastic correctional officers that counsel offenders, so they're part of the team as well.

Senator Omidvar: How many healing lodges are there in Canada?

Ms. Kelly: There are nine.

Senator Omidvar: How much does it cost to set up and operate one healing lodge, and how many prisoners can be accommodated in a healing lodge? I'm just trying to do some comparisons in my head.

Ms. Kelly: It depends. Some are smaller than others. For example, Kwìkwèxwelhp can accommodate up to 50. Waseskun, for example, can accommodate 25 offenders.

In terms of the healing lodge, they're not in every one of our regions. We have one in Waseskun, so in the Quebec region, one in the Pacific region, and the others are mostly in the Prairie region.

The one thing I will say about section 81 is that we are always open to entertaining expressions of interest from an Indigenous community, absolutely. We will work with the Indigenous community. Oftentimes, it's a question of willingness and capacity. Are they willing to do it, and do they have the capacity to provide the services? In terms of the funding arrangement, we revised the funding arrangement. We have actually renewed some of our agreements, and the agreement holders have told us that it is a fair and respectful kind of funding arrangement.

Senator Omidvar: Do you have any proposals to expand the number of healing lodges outside simply saying you're open to proposals? Are you proactive or reactive?

Ms. Kelly: No, I would say that we are proactive. I've asked every regional deputy commissioner — so in the Atlantic, we don't have one — to see if there's a possibility to engage in discussion. Again, we will work with the Indigenous community.

The Chair: We do have to conclude this meeting, but for the questions on numbers and anything that you have that can be of value to this committee, please send it to our clerk. We always welcome information and data, so we will appreciate it. On that, I would like to say thank you for the time that you took to help us with the study of Bill C-83, a study that we will continue tomorrow morning.

[*Translation*]

Tomorrow, our witnesses will come from the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, the John Howard Society of Canada, the Canadian Civil Liberties Association, the British

également avec les délinquants. Il y a des agents correctionnels fantastiques qui conseillent les détenus, alors ils font également partie de l'équipe.

La sénatrice Omidvar : Combien y a-t-il de pavillons de ressourcement au Canada?

Mme Kelly : Il y en a neuf.

La sénatrice Omidvar : Quels sont les coûts associés à la mise en place et au fonctionnement d'un pavillon de ressourcement et combien de détenus peut-on y accueillir? J'essaie simplement de faire des comparaisons.

Mme Kelly : Cela dépend. Certains sont plus petits que d'autres. Par exemple, le Village de guérison Kwìkwèxwelhp peut accueillir jusqu'à 50 personnes, alors que le centre de Waseskun peut accueillir 25 détenus.

Les pavillons de ressourcement ne se trouvent pas dans toutes les régions que nous desservons. Nous en avons un à Waseskun, donc dans la région du Québec, un dans la région du Pacifique, et les autres sont surtout dans la région des Prairies.

Quant à l'article 81, je dirais que nous sommes toujours ouverts aux manifestations d'intérêt de la part d'une communauté autochtone, tout à fait. Nous allons travailler avec les communautés autochtones. Souvent, c'est une question de volonté et de capacité. Sont-elles disposées à offrir les services et ont-elles la capacité nécessaire? Pour ce qui est de l'entente de financement, nous l'avons révisée. Nous avons en fait renouvelé certaines de nos ententes, et les signataires nous ont dit qu'il s'agissait d'ententes de financement justes et respectueuses.

La sénatrice Omidvar : Avez-vous des propositions quant à l'augmentation du nombre de pavillons de ressourcement, au-delà du simple fait de dire que vous êtes ouvert aux propositions? Êtes-vous proactifs ou réactifs?

Mme Kelly : Non, je dirais que nous sommes proactifs. J'ai demandé à chaque sous-commissaire régional — nous n'en avons pas dans la région de l'Atlantique — de voir s'il est possible d'entamer une discussion. Encore une fois, nous allons travailler avec la communauté autochtone.

La présidente : Nous devons lever la séance; pour les questions de chiffres et tout ce qui pourrait être utile au comité, veuillez faire parvenir cela à notre greffière. Nous sommes toujours ouverts à l'information et aux données, alors nous vous en serons reconnaissants. Sur ce, j'aimerais vous remercier du temps que vous avez pris pour nous aider dans l'étude du projet de loi C-83, étude que nous poursuivrons demain matin.

[*Français*]

Demain, nous aurons pour témoins l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry, la Société John Howard du Canada, l'Association canadienne des libertés civiles, l'Association des

Columbia Civil Liberties Association. We will also welcome professors from Queen's University and the University of British Columbia.

[*English*]

Honourable senators, this meeting is adjourned.

(The committee adjourned.)

libertés civiles de la Colombie-Britannique, ainsi que des professeurs de l'Université Queen's et de l'Université de la Colombie-Britannique.

[*Traduction*]

Honorables sénateurs, la séance est levée.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, May 9, 2019

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-83, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act and another Act, met this day at 10:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Chantal Petitclerc (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, one and all. Welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

[*Translation*]

My name is Chantal Petitclerc. I am a senator from Quebec, and I am pleased to chair the meeting today. Before I give the floor to the witnesses, I would ask my colleagues to introduce themselves, starting on my right with the deputy chair.

[*English*]

Senator Seidman: Good morning. Judith Seidman, Montreal, Quebec.

[*Translation*]

Senator Poirier: Welcome. Rose-May Poirier from New Brunswick.

[*English*]

Senator Eaton: Welcome. Nicky Eaton, Toronto.

Senator Oh: Victor Oh, Ontario.

Senator Ravalia: Good morning and welcome. Mohamed Ravalia, Newfoundland and Labrador.

Senator Pate: Good morning. Kim Pate, Ontario.

[*Translation*]

Senator Mégie: Good morning. Marie-Françoise Mégie from Quebec.

[*English*]

Senator Kutcher: Good morning. Stan Kutcher, Nova Scotia.

Senator Moodie: Good morning. Rosemary Moodie, Ontario.

Senator Klyne: Good morning. Marty Klyne, Saskatchewan.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 9 mai 2019

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel a été renvoyé le projet de loi C-83, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi, se réunit aujourd'hui, à 10 h 30, pour étudier le projet de loi.

La sénatrice Chantal Petitclerc*(présidente)* occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour, tout le monde. Bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

[*Français*]

Je m'appelle Chantal Petitclerc. Je suis sénatrice du Québec, et j'ai le plaisir de présider la réunion aujourd'hui. Avant de donner la parole aux témoins, je demanderais à mes collègues de se présenter, en commençant à ma droite avec la vice-présidente.

[*Traduction*]

La sénatrice Seidman : Bonjour. Judith Seidman, de Montréal, au Québec.

[*Français*]

La sénatrice Poirier : Bienvenue. Rose-May Poirier, du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

La sénatrice Eaton : Bienvenue. Nicky Eaton, de Toronto.

Le sénateur Oh : Victor Oh, Ontario.

Le sénateur Ravalia : Bonjour, et bienvenue. Mohamed Ravalia, de Terre-Neuve-et-Labrador.

La sénatrice Pate : Bonjour. Kim Pate, de l'Ontario.

[*Français*]

La sénatrice Mégie : Bonjour. Marie-Françoise Mégie, du Québec.

[*Traduction*]

Le sénateur Kutcher : Bonjour. Stan Kutcher, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Moodie : Bonjour. Rosemary Moodie, Ontario.

Le sénateur Klyne : Bonjour. Marty Klyne, Saskatchewan.

Senator Munson: Good morning. Jim Munson, Ontario.

The Chair: Today, we continue our study of Bill C-83, an Act to amend the Corrections and Conditional Release Act and another Act.

[*Translation*]

Let me introduce our first panel of witnesses today. From the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, we welcome Diana Majury, President, and from the John Howard Society of Canada, Catherine Latimer, Executive Director.

[*English*]

I would like to remind you that we have five minutes for questions and answers. I believe that you have some opening remarks for us. We will begin with you, Ms. Majury, followed by Ms. Latimer.

Diana Majury, President, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies: Thank you so much for giving me this opportunity to speak to you as the president of the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies. CAEFS is an umbrella of organization of 24 Elizabeth Fry Societies across Canada. We work with marginalized, victimized, criminalized and institutionalized women and girls.

Under our very important Human Rights in Action Project, we have teams of regional advocates who regularly visit each of the federal prisons that incarcerate women to examine the conditions of confinement and to check for human rights abuses. We are painfully aware of the terrible conditions under which women are being imprisoned in this country. We had hoped that Bill C-83 signalled some positive change, but we now fear the opposite.

CAEFS is opposed to the use of prison segregation for women in any form. We see it as an inhumane practice that can only worsen whatever behaviours or factors led to the segregation. We see this worsening in our prison visits every time we meet with a woman in segregation. Our long-standing position is that segregation is not about the name or necessarily about the specific space. It is about the practice of segregating — that is, isolating a prisoner from the rest of the prison population, whatever and however that is done.

We are deeply concerned by the name shell game that we see happening with Bill C-83. Everything that we have seen and heard since the bill's introduction confirms for us that the "structured intervention units," the SIUs, proposed in the bill will rely on a male-dominated or a male-based approach that will

Le sénateur Munson : Bonjour. Jim Munson, Ontario.

La présidente : Nous poursuivons donc notre étude du projet de loi C-83, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi.

[*Français*]

Je vous présente donc notre premier groupe de témoins aujourd'hui. De l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, nous accueillons Mme Diana Majury, présidente, et de la Société John Howard du Canada, Mme Catherine Latimer, directrice générale.

[*Traduction*]

Je vous rappelle que nous aurons cinq minutes par question et réponse. Je crois que vous avez une déclaration préliminaire à faire. Nous allons commencer par vous, madame Majury, puis nous passerons à Mme Latimer.

Diana Majury, présidente, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry : Merci beaucoup de me donner l'occasion de m'adresser à vous en tant que présidente de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry. L'ACSEF est un regroupement de 24 sociétés Elizabeth Fry au Canada. Nous travaillons auprès de femmes et de filles marginalisées, victimisées, criminalisées et institutionnalisées.

Dans le cadre de notre très important programme d'action sur les droits de la personne, nous avons des équipes de défenseurs régionaux qui visitent régulièrement chacune des prisons fédérales où sont incarcérées des femmes pour vérifier leurs conditions de détention et voir si des violations sont commises contre les droits de la personne. Nous sommes malheureusement conscients des terribles conditions dans lesquelles les femmes sont emprisonnées au Canada. Nous avions espéré que le projet de loi C-83 apporterait des changements positifs, mais nous craignons maintenant le contraire.

L'ACSEF s'oppose au recours à l'isolement des femmes sous quelque forme que ce soit. Nous y voyons une pratique inhumaine qui ne peut qu'aggraver les comportements ou les facteurs ayant mené à l'isolement. Nous constatons que la situation des détenues que nous suivons s'aggrave après chaque passage en isolement. Nous estimons depuis longtemps que l'isolement n'a rien à voir avec le nom de cette forme de sanction et pas forcément non plus avec un espace en particulier. C'est la pratique de l'isolement qui est en cause, c'est-à-dire le fait d'isoler une personne du reste de la population carcérale, peu importe comment cela se fait.

Tout le cinéma entourant le projet de loi C-83 nous préoccupe énormément. Tout ce que nous avons vu et entendu depuis son dépôt nous confirme que les « unités d'intervention structurée », les UIS, proposées dans le texte, découleront d'une démarche axée ou fondée sur les hommes qui aboutira à des conditions de

result in conditions of confinement much the same as those we see now under the current administrative segregation regime, only with less procedural safeguards for the women.

We urge this committee to scrutinize the bill, keeping in mind the conditions some of you have witnessed through your study of human rights in prisons.

In November last year, CAEFS testified before the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security about units much like the proposed SIUs that already exist within the prisons for women. These units, despite minor differences like more time out of cells, function very much the same as segregation and perpetuate the same harms as segregation. In response to testimony from the Office of the Correctional Investigator, CAEFS and others, the committee recommended alternatives to segregation. In particular, the committee endorsed a proposal for women prisoners put forward by CAEFS in November 2016 that would involve representatives from our organization intervening and assisting to find alternatives in situations where women would otherwise be segregated. The Parliamentary Budget Officer recently released a report comparing Bill C-83's proposed SIUs to four more humane and more cost-effective alternatives, including CAEFS's 2016 proposal. We would be happy to explore amendments to the bill that would achieve meaningful alternatives to the practice of isolating women prisoners for any period of time.

During a round table in March of this year, hosted by the Deputy Commissioner for Women, it was confirmed that the SIUs would be implemented within the secure units at the prisons for women. In other words, they would be implemented within the existing infrastructure of the segregation range and maximum security, relying on static security measures such as additional correctional officers and isolating cells. CAEFS was informed that implementation of the SIUs in the secure units is non-negotiable. This confirms once again that CSC is not taking an approach that considers the unique needs of women, contrary to Public Safety's recommendation, as well as CSC's guiding principles under subsection 4(g) of the Corrections and Conditional Release Act.

The 2016-17 annual report of the Correctional Investigator of Canada focuses heavily on the secure units in federal prisons for women, highlighting severe, restrictive and repressive conditions that worsen women's mental health and create barriers to the supports they need. The OCI anticipates that the number of prisoners held in these segregated conditions will likely go up under Bill C-83. We concur with that fear.

détention à peu semblables à celles d'aujourd'hui dans le régime d'isolement préventif, si ce n'est qu'il y aura moins de garanties procédurales pour les femmes.

Nous exhortons le comité à examiner le projet de loi en tenant compte des conditions dont certains d'entre vous ont été témoins dans le cadre de votre étude sur les droits de la personne dans les prisons.

En novembre dernier, l'ACSEF a témoigné devant le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes au sujet d'unités semblables aux UIS proposées ici, qui existent déjà dans les prisons pour femmes. Ces unités, malgré des différences mineures comme le temps passé en dehors des cellules, fonctionnent à peu près de la même façon que l'isolement et perpétuent les mêmes préjudices que ce régime d'incarcération. En réponse aux témoignages du Bureau de l'enquêteur correctionnel, de l'ACSEF et d'autres, le comité a recommandé de recourir à d'autres solutions que l'isolement. En particulier, il a approuvé une proposition pour les femmes détenues, qui avait été présentée par l'ACSEF en novembre 2016. Celle-ci prévoit l'intervention de représentants de notre organisme pour aider à trouver des solutions de rechange dans des situations où les femmes devraient normalement être isolées. Le directeur parlementaire du budget a récemment publié un rapport comparant les UIS proposées dans le projet de loi C-83 à quatre autres formules plus humaines et plus rentables, y compris la proposition de 2016 de l'ACSEF. Nous serions heureux d'envisager des amendements au projet de loi pour parvenir à d'autres solutions pratiques à l'isolement des détenues pour quelque période que ce soit.

Lors d'une table ronde organisée en mars dernier par la sous-commissaire pour les femmes, il a été confirmé que les UIS seraient mises en œuvre dans les unités de garde en milieu fermé des prisons pour femmes. En d'autres termes, elles seraient ouvertes dans l'infrastructure existante des quartiers d'isolement et de sécurité maximale, et assorties de mesures de sécurité statiques comme l'ajout d'agents correctionnels et de cellules d'isolement. L'ACSEF s'est fait dire que la mise en œuvre des UIS dans les unités sécurisées est non négociable. Cela confirme une fois de plus que le SCC ne suit pas une démarche tenant compte des besoins uniques des femmes, contrairement à la recommandation de Sécurité publique, ainsi que des principes directeurs du SCC en vertu de l'alinéa 4g) de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Le rapport annuel de 2016-2017 du Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada, le BEC, met résolument l'accent sur les unités de garde en milieu fermé dans les prisons fédérales pour femmes, et met du même coup en évidence les conditions sévères, restrictives et répressives qui contribuent à aggraver la santé mentale des femmes et à entraver le soutien dont elles ont besoin. Le BEC prévoit que le nombre de prisonnières et

During the March round table, it was also confirmed that women in the SIUs who are actively or at risk of self-harming will continue to be subject to Commissioner's Directive 843, which places prisoners in a segregation cell under the status of "mental health monitoring." In the civil liberties case, the evidence before the court indicated that the only placement worse than segregation was an observation cell under that directive. This mental health abuse cannot be allowed to continue.

In my brief time, I have focused on the SIUs, but the bill is problematic and inadequate on many fronts. It needs a lot of amending to make it a bill that actually is improving conditions in prisons, for example: strengthening community-based options, such as clause 81; incorporating the Honourable Louise Arbour's 1996 recommendation for judicial oversight; giving health care staff full clinical and professional independence; and eliminating the practice of routine strip searching in women's prisons.

I want to note that this is Elizabeth Fry week, and our campaign this week is on strip searching. There has been a dramatic increase in strip searching in the prisons across this country. It is traumatizing and re-traumatizing women, many of whom have been subjected to sexual abuse before and while in prison, as you might know.

Those would all be improvements to the bill, but I focused on the segregation because it is so key here. I look forward to your questions and our discussion. Thank you.

Catherine Latimer, Executive Director, John Howard Society of Canada: I, too, would thank you for the opportunity to speak on Bill C-83, which purports to end segregation and to create structured intervention units.

As a charity committed to just, effective and humane justice and corrections, the John Howard Society supports the creation of SIUs insofar as they are well-funded units offering four hours out of cells, including two hours of programming per day to help address the reasons for confinement away from other prisoners and to advance correctional objectives.

The defect of Bill C-83, however, is that it does not end segregation, which can occur within SIUs and other parts of the prison. The known harms associated with segregation and the

de prisonniers détenus dans ces conditions d'isolement augmentera probablement en vertu du projet de loi C-83. Nous partageons cette crainte.

Lors de la table ronde de mars, il a également été confirmé que les femmes en UIS qui s'automutilent ou risquent de s'automutiler continueront d'être assujetties à la Directive du commissaire 843 voulant qu'elles soient placées dans une cellule d'isolement aux fins de la « surveillance de leur santé mentale ». Dans l'affaire des libertés civiles, la preuve présentée au tribunal indiquait que le seul placement pire que l'isolement était la mise en cellule d'observation en vertu de cette directive. On ne peut permettre que cette violence mentale se poursuive.

À cause du peu de temps dont je disposais, je me suis concentrée sur les UIS, mais le projet de loi est problématique et inadéquat sur de nombreux fronts. Il faudrait le modifier sérieusement pour en faire une mesure susceptible d'améliorer les conditions d'emprisonnement. Par exemple, on pourrait : renforcer les options offertes au sein de la collectivité, comme le prévoit l'article 81; incorporer la recommandation de 1996 de l'honorable Louise Arbour concernant le contrôle judiciaire; donner au personnel de santé toute l'indépendance clinique et professionnelle dont il a besoin; et éliminer la fouille à nu systématique dans les prisons pour femmes.

Je tiens à souligner que nous célébrons la semaine Elizabeth Fry et que la campagne de cette année porte justement sur la fouille à nu. Il y a eu une augmentation spectaculaire de ces fouilles dans les prisons du pays. Il s'agit d'une expérience traumatisante et à répétition pour les détenues dont beaucoup ont été victimes de violence sexuelle avant leur incarcération et continuent de l'être en prison, comme vous le savez peut-être.

Ce sont là toutes des améliorations qu'il y aurait lieu d'apporter au projet de loi, mais j'ai insisté sur l'isolement parce que c'est essentiel. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions et d'échanger avec vous. Merci.

Catherine Latimer, directrice générale, Société John Howard du Canada : Je vous remercie, moi aussi, de me donner l'occasion de parler du projet de loi C-83, qui vise à mettre fin à l'isolement et à créer des unités d'intervention structurée.

En tant qu'organisme de bienfaisance militant pour la justice et pour des services correctionnels justes, efficaces et humains, la Société John Howard appuie la création d'unités d'intervention structurée pour autant qu'elles soient bien financées et qu'elles permettent, quotidiennement, quatre heures hors des cellules, dont deux heures dans le cadre de programmes destinés à aider les détenus à répondre aux raisons de l'isolement et à promouvoir les objectifs correctionnels.

Cependant, le projet de loi C-83 a un défaut : il ne met pas fin à l'isolement en unités d'intervention structurée ou dans d'autres parties de la prison. Les préjudices répertoriés du régime actuel,

Charter violations of the existing regime are not fixed by the current version of Bill C-83, and further amendments are required.

It is the phenomenon of being isolated in a cell without meaningful human contact that is known to create the serious harms to human beings and that requires compliance with fundamental principles of justice and other Charter protections. This type of isolated confinement needs to be defined in the CCRA, and legislative protections against abusive forms of this confinement need to be built into the legislation.

The United Nations Nelson Mandela Rules relating to the minimum standards for the treatment of prisoners describes it in Rule 44 as ". . . confinement of prisoners for 22 hours or more a day without meaningful human contact." The rules describe a period in excess of 15 consecutive days of this type of confinement as prolonged and prohibit that type of confinement.

While Bill C-83 claims to eliminate segregation, the failure to include a definition means the 22 hours of isolated confinement without meaningful contact can occur within the SIUs and elsewhere in the prison under different names, whether that be the VLAR — the voluntary limited association ranges — lockdowns, observation ranges, et cetera.

Bill C-83 should be amended to define the kind of isolation it claims to eliminate in terms of the number of hours alone in a cell without meaningful human contact. Prolonged isolation should be prohibited, and fundamental principles of justice should be expressly set out in the legislation and applicable wherever isolated confinement is occurring.

I have some suggested wording that would amend Bill C-83 to achieve that objective that I'm happy to share with the committee.

There are problems within the existing SIUs, and there are risks —

The Chair: Our translators need you to slow down a little bit, if you could. Thank you.

Ms. Latimer: I will try. Thank you very much.

By providing four hours outside a prisoner's cell, with two hours of meaningful contact per day, Bill C-83 takes this form of confinement outside of the international human rights limitations and domestic case law relating to 22 hours or more without meaningful contact. However, clause 36 of the bill reads that the service is required to provide "an opportunity" for time out of the cells, and clause 37 indicates the circumstances when a prisoner need not be provided with an opportunity to be out of

en lien avec l'isolement et les violations de la Charte, ne sont pas corrigés par la version actuelle du projet de loi C-83, et d'autres modifications s'imposent.

C'est le phénomène de l'isolement dans une cellule, hors de tout contact humain réel, qui est reconnu comme étant la cause de préjudices graves aux êtres humains et qui exige donc le respect des principes fondamentaux de justice et des autres protections prévues par la Charte. Ce type de détention en isolement doit être défini dans la LSCMLC, et les protections législatives contre les formes abusives de cette forme d'enfermement doivent être intégrées à la loi.

L'article 44 des Règles Nelson Mandela de l'ONU, qui énoncent les normes minimales de traitement des prisonniers décrivent ce qu'il y a lieu de combattre : « [...] la détention de prisonniers pendant 22 heures par jour ou plus, sans contact humain réel [...] » Ces règles décrivent une période de plus de 15 jours consécutifs de ce type de confinement comme étant un isolement cellulaire prolongé, ce qui est interdit.

Bien que le projet de loi C-83 prétende éliminer l'isolement, le fait de ne pas en donner de définition signifie que les 22 heures de détention en isolement, sans contact réel, peuvent se produire dans les unités d'intervention structurée et ailleurs dans la prison sous différents noms, qu'il s'agisse des VLAR — les blocs à contacts volontairement limités —, de l'isolement cellulaire, des blocs d'observation, et ainsi de suite.

Le projet de loi C-83 devrait être modifié pour définir le type d'isolement qu'il prétend éliminer, cela en termes de nombre d'heures passées seule ou seul dans une cellule, sans contact humain réel. L'isolement prolongé devrait être interdit, et les principes fondamentaux de justice devraient être expressément énoncés dans la loi et s'appliquer dans toutes les situations d'isolement.

J'ai quelques suggestions de libellé qui modifieraient le projet de loi C-83 pour atteindre cet objectif, et je serai heureuse de les communiquer au comité.

Il y a des problèmes dans les UIS existantes, et il y a des risques...

La présidente : Il faudrait que vous ralentissiez un peu pour nos interprètes, si vous le pouvez. Merci.

Mme Latimer : Je vais essayer. Merci beaucoup.

En prévoyant qu'un prisonnier puisse quotidiennement passer quatre heures à l'extérieur de sa cellule et avoir deux heures de contact réel, le projet de loi C-83 fait que cette forme de détention sort des limites internationales en matière de droits de la personne et de la jurisprudence nationale relativement aux 22 heures ou plus passées sans contact réel. Toutefois, l'article 36 du projet de loi indique que le service est tenu de fournir « la possibilité » aux détenus de sortir de leurs cellules, et

the cell, including prisoner refusal, failing to follow reasonable instructions and prescribed circumstances reasonably required for security purposes. This means that prisoners could be confined within SIUs in circumstances similar to the current Charter-offending segregation, so amendments to Bill C-83 are needed to ensure that prisoners are being protected from unconstitutional forms of confinement in the SIUs.

Some of those ways in which the bill could be amended that would help are related to fundamental principles of justice. Due process protections for those who were in segregation for disciplinary reasons are being eliminated in Bill C-83. So counsel at the hearing, 30-day limited duration, opportunity to know the case against them and make full answer in defence, independent adjudicator, all of that is gone in terms of disciplinary segregation. But given the loss of residual liberties in being placed in an SIU and the potential solitary confinement, an independent review of the reasons for placement in the unit within five days should be included in the legislative framework.

Also, we were pleased to see an amendment bringing in independent external decision makers. I think it is very important to make them effective and to give them the tools they need to relieve the kinds of harms that can be caused by the existing regime.

The ways in which amendments could be made to those provisions to strengthen them are, one, to ensure that they are truly independent, it would be preferable to exclude former CSC staff from those positions. CSC staff do not always recognize mental health issues. They are embedded in certain ways of the corrections regime, and it is difficult for them to make changes, as we've seen throughout this process.

Two, if a person has not been out of the cell for four hours per day or has not received two hours of meaningful human contact for five days, then the IEDM should have responsibility for decision making in the case. The IEDM could give CSC an opportunity to deliver four hours out and two hours of meaningful contact, but if CSC is not successful, a cap of 15 days should be in place. The test in Bill C-83 needs to change. The concern is not whether CSC adequately provided opportunities but whether the person has been out of the cell for the requisite time. We are worried about the harmful effects of isolated confinement on the individual, which are not relieved by good efforts on the part of CSC if the individual does not leave the cell.

l'article 37 précise les circonstances dans lesquelles ils n'ont pas à bénéficier de cette possibilité de sortie, notamment s'ils s'y refusent, s'ils ne se conforment pas à des instructions raisonnables et si des circonstances prescrites s'imposent raisonnablement à des fins de sécurité. Cela signifie que les prisonniers pourraient être détenus dans des unités d'intervention structurée dans des circonstances semblables à celles de l'isolement actuel qui contrevient à la Charte. Il faut donc modifier le projet de loi C-83 pour que les prisonniers soient protégés contre les formes inconstitutionnelles de détention dans les unités d'intervention structurée.

Certains des amendements à envisager touchent aux principes fondamentaux de justice. Le projet de loi C-83 élimine les mesures de protection prévues par la loi pour ceux et celles se retrouvant en isolement pour des raisons disciplinaires. Se trouvent ainsi évacués, dans ce cas de figure : la présence imposée de l'avocat à l'audience, la durée d'isolement limitée à 30 jours, la possibilité pour le détenu de savoir ce qu'on lui reproche et de fournir une réponse complète pour sa défense, et le recours possible à un arbitre indépendant. Comme il y a suppression des libertés résiduelles découlant d'un placement dans une UIS et que le détenu peut se retrouver en isolement cellulaire, il y aurait lieu de prévoir, dans le cadre législatif, la tenue d'un examen indépendant des raisons du placement dans l'unité, et cela dans un délai de cinq jours.

De plus, nous avons été heureux de voir qu'un amendement a été proposé pour que soient nommés des décideurs externes indépendants, des DEI. Je pense qu'il est très important de veiller à ce que leur action soit efficace et de leur donner les outils dont ils auront besoin pour atténuer les préjudices que pourrait causer le régime actuel.

Il faudrait modifier ces dispositions pour les renforcer et, premièrement, s'assurer que les décideurs externes soient vraiment indépendants en excluant de préférence de cet effectif les anciens employés du SCC. Le personnel du SCC ne reconnaît pas toujours les problèmes de santé mentale. Il est tellement imbriqué dans le régime correctionnel qu'il lui est difficile d'apporter des changements, comme nous l'avons vu tout au long de ce processus.

Deuxièmement, si un détenu n'est pas sorti de sa cellule pendant quatre heures dans la journée ou n'a pas eu deux heures de contact humain réel depuis cinq jours, le DEI devrait être appelé à rendre une décision dans les circonstances. Il pourrait proposer au SCC de s'arranger pour accorder au détenu quatre heures de sortie et deux heures de contact réel, mais si le SCC n'y parvient pas, il faudrait alors plafonner la durée de l'isolement à 15 jours. Le critère énoncé dans le projet de loi C-83 doit être changé. La question n'est pas de savoir si le SCC a offert des possibilités adéquates, mais plutôt si la personne est effectivement sortie de sa cellule pour le temps requis. Nous nous inquiétons des effets néfastes de l'isolement sur la personne, effets qui ne sont pas atténués si la personne ne

Three, mental and physical well-being also need effective and timely independent external decision making. I think the greatest weaknesses with the SIU portion of this bill is how it deals with deteriorating mental health and guards against it.

The process to get a person who is suffering out of isolation is too slow and refers to "as soon as practicable." The criteria for staff members referring the health issue of a prisoner in an SIU to a health care provider is limited and does not include the prisoner telling the staff member that he or she is suicidal.

Those now making the decisions on health issues are heads of institutions, a committee of senior CSC officials and the commissioner, none of whom are required to have medical knowledge. The factors that the existing decision maker must take into account are correctional and security-related and do not specifically reference the mental or physical health issues arising due to confinement in the SIU. The justification for restraining someone in the SIU, contrary to the advice of a medical professional, is based on security criteria rather than health criteria, to wit, the security of the prison or interference with an investigation.

Deteriorating mental health is a significant risk of isolated confinement. The safeguards in Bill C-83 are not adequate to ensure that a prisoner experiencing serious mental illness is removed from the type of confinement that is causing the harm. This is a serious flaw in Bill C-83, and amendments need to be made to ensure timely, independent external decisions to protect the mental and physical health of those who are confined in SIUs and other isolated conditions.

In conclusion, a legislative framework replacing the cruel and rights-denying administrative segregation provisions in the CCRA is needed. While there are program benefits to the SIUs, there are currently no safeguards against being detained within SIUs and elsewhere in the prisons in circumstances that violate Charter rights. There should be a definition of isolated confinement in terms of the number of hours in cells without meaningful human contact and legislated protections against abusive forms of such confinement.

quitte pas la cellule moyennant une action appropriée de la part du SCC.

Troisièmement, le bien-être mental et physique nécessite également un processus décisionnel externe indépendant efficace et rapide. Je pense que les plus grandes faiblesses de la partie du projet de loi qui porte sur l'UIS est la façon dont on y traite de la détérioration de la santé mentale et des mesures de protection contre cette détérioration.

Le processus de sortie d'isolement d'une personne qui souffre des conséquences de ce mode de détention est trop lent et repose sur le principe du « dès que possible ». Les critères devant être appliqués par les membres du personnel pour communiquer à un fournisseur de soins le problème de santé d'un prisonnier qui séjourne dans une unité d'intervention structurée sont limités et n'incluent pas la déclaration d'intentions suicidaires par le détenu à un membre du personnel.

Pour le moment, ceux qui prennent des décisions en matière de santé sont les directeurs d'établissement, les membres d'un comité de hauts fonctionnaires du SCC et le commissaire. Aucun n'est tenu de posséder des connaissances médicales. Les facteurs dont les décideurs actuels doivent tenir compte sont liés au système correctionnel et à la sécurité et ne font pas expressément référence aux problèmes de santé mentale ou physique découlant de la détention dans une UIS. La justification pour maintenir quelqu'un dans une UIS, à l'encontre de l'avis d'un professionnel de la santé, repose sur des critères de sécurité plutôt que sur des critères de santé, c'est-à-dire sur la sécurité de la prison ou sur le risque d'ingérence dans une enquête.

La détérioration de la santé mentale est un risque important associé à l'isolement. Les mesures de protection prévues dans le projet de loi C-83 ne suffisent pas à faire en sorte qu'un prisonnier souffrant d'une maladie mentale grave ne soit plus placé dans un établissement de détention qui lui cause du tort. Il s'agit d'une grave lacune du projet de loi C-83, et des modifications doivent être apportées pour que des décisions externes indépendantes soient prises en temps opportun afin de protéger la santé mentale et physique des personnes confinées dans des UIS ou se retrouvant dans d'autres conditions d'isolement.

En conclusion, je dirais qu'il faudrait disposer d'un cadre législatif pour remplacer les dispositions de la LSCMLC qui maintiennent toutes les formes d'isolement préventif cruel et qui constituent un déni de droits. Bien que les unités d'intervention structurée présentent certains avantages quant aux programmes offerts, il n'existe actuellement aucune protection contre les types de détention en UIS ou ailleurs dans les prisons qui violent les droits garantis par la Charte. Il devrait exister une définition de l'isolement cellulaire exprimé en nombre d'heures passées dans les cellules sans contact humain réel, ainsi que des protections légales contre les formes abusives de ce type de confinement.

To ensure adequate protections for those confined in SIUs, the independent external decision maker's authority should be triggered whenever the confinement takes on the character of the impugned administrative segregation provisions, so mental or physical concerns, the fact of confinement of more than 20 hours a day for five days, administrative segregation-like conditions for 15 days and the prisoner objecting to the legitimacy of the SIU placement, et cetera.

If Bill C-83 is amended to ensure the protection of Charter rights in a humane environment, then the John Howard Society of Canada would support Bill C-83. Thank you very much, and I'm happy to answer any questions.

The Chair: Thank you both for your opening remarks.

Senator Seidman: Thank you for your presentations.

I will speak about a field that I know well, and that's the health field.

Scientific studies, clinical trials, for example, did not include women for decades in studying the cause and effects of treatments. The study results were merely extrapolated to women. Over time, it became obvious that women were very different from men, not only in the disease symptoms but also in the dose response to treatment. For example, I think of cardiovascular disease, which we are all now very aware of the differences between men and women.

I use that as an analogy and apply it to this legislation. You've spoken about that, Ms. Majury, and the difference in the way women and men experience segregation. I also worry about the different behaviours for which they may be put into segregation. Assertiveness on the part of a woman might be seen as a reason to be put into segregation, but not on the part of a man, for example, if we think of the stereotypes that we are used to. I worry that this is a fit-for-all kind of solution. I wonder why you think it is a fit-for-all solution. Is there data or evidence to support using a different, gender-specific approach to this?

Ms. Majury: Thank you for raising those concerns. It has only been fairly recently in the health care field that we have started to do that research and make that acknowledgment. I would say the corrections field is way behind the health care field. We are starting to recognize. The legislation recognizes the need to address these issues, but in practice, we have terrible trouble having these issues acknowledged and addressed. It was very clear at one of the round tables that there was no one speaking to the impact of the bill on women, and when this was

Afin d'assurer une protection adéquate aux personnes confinées dans les unités d'intervention structurée, les décideurs externes indépendants devraient pouvoir intervenir chaque fois que les conditions de détention présentent une des caractéristiques des dispositions contestées en matière d'isolement préventif. Autrement dit, la santé mentale ou physique peut-être préoccupante, la personne peut être confinée à sa cellule plus de 20 heures par jour pendant 5 jours de suite, le prisonnier peut être placé dans des conditions s'apparentant à un isolement préventif pendant 15 jours, et il peut contester la légitimité de son placement dans une UIS, et ainsi de suite.

Si le projet de loi C-83 est modifié afin d'assurer la protection des droits garantis par la Charte dans un environnement humain, la Société John Howard du Canada appuiera cette mesure. Merci beaucoup. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

La présidente : Merci à vous deux pour vos remarques liminaires.

La sénatrice Seidman : Merci pour vos exposés.

Je vais parler d'un domaine que je connais bien, celui de la santé.

Pendant des décennies, on n'a pas tenu compte des femmes dans les études scientifiques et les essais cliniques portant sur les causes et les effets des traitements, par exemple. On a simplement extrapolé les résultats à la gent féminine. Au fil du temps, il est apparu évident que les femmes sont très différentes des hommes, non seulement sur le plan de la symptomatologie, mais aussi sur celui de la relation dose-effet des traitements. Je pense, par exemple, aux maladies cardiovasculaires que nous connaissons maintenant tous très bien.

J'utilise cette analogie et je l'applique au projet de loi. Vous avez parlé de cela, madame Majury, ainsi que de la différence dans la façon dont les femmes et les hommes vivent l'isolement. Je m'inquiète également des différents comportements en fonction desquels quelqu'un peut se retrouver en isolement. Si l'on pense aux stéréotypes auxquels nous sommes habitués, l'assertivité chez une femme peut être considérée comme justifiant l'isolement, mais pas chez un homme. Je crains que ce ne soit une solution à l'emporte-pièce. Je me demande pourquoi vous pensez que cette une solution est appliquée universellement. Existe-t-il des données ou des preuves qui favoriseraient une approche différente, sexospécifique?

Mme Majury : Merci d'avoir soulevé ces questions. Ce n'est que récemment, dans le domaine des soins de santé, que nous avons entamé ce genre de recherche pour reconnaître ce fait. Je dirais que le domaine correctionnel est très en retard sur celui de la santé. Nous commençons à le reconnaître. Le projet de loi prend acte de la nécessité de s'attaquer à ces problèmes, mais dans la pratique, nous éprouvons beaucoup de difficulté à faire reconnaître ces problèmes et à les régler. Il clairement ressorti à l'une des tables rondes que personne n'était là pour parler des

raised, they were nonplussed by the questions about the gender impact.

You are totally correct that this is a huge concern. The reason a lot of women are put in segregation — I think you are right — is for a gendered reading of their behaviours, and a lot of them are put in for self-harming. It is not that that never happens on the men's side, but it is a huge issue for women. Virtually all of the women in segregation have mental health issues. No surprise, it makes it worse. We have very limited data and research; we need much more. We feel like these issues are not being adequately addressed in this bill and generally in the prison system writ large.

Senator Seidman: I will put you on the spot and ask how you think we could address this issue better in this legislation.

Ms. Majury: Eliminate segregation for women and let us look at alternatives in the community on a case-by-case basis, as we proposed. You could use women as the pilot to see if we can actually stop segregation and do something in the community that works and that addresses the serious issues that these women are facing and are made worse. That's one thing. And I would say, stop strip searching these women.

Senator Seidman: That's very helpful. Thank you very much.

Senator Klyne: Good morning and welcome. Thank you for your presentations and the insight. It is very valuable.

I have a couple of questions. One is on the unique needs of women, specific to whether they present mental illness. The bill will propose, in entering an SIU, they would get an assessment done, and if they present that mental illness, then they probably need to be in a better place. I've been to a number of institutions in B.C., Saskatchewan and Ottawa, and I have yet to see a female institution, but I expect to do that in a number of days. What should I expect to see or understand, and what should I consider about the unique needs of women if they are placed in a separated environment and on that early day of assessment and they present signs of mental illness? What would you recommend happen at that point? Where would they go for an alternative situation?

répercussions du projet de loi sur les femmes, et lorsque cette question a été soulevée, qu'on a voulu parler des répercussions sous l'angle sexospécifique, les autres participants en sont restés comme deux ronds de flan.

Vous avez tout à fait raison de dire que c'est une grande préoccupation. La raison pour laquelle beaucoup de femmes sont placées en isolement — et je trouve que vous avez raison — découle d'une lecture genrée de leurs comportements; beaucoup d'entre elles étant placées en isolement pour s'être automutilées. Ce n'est pas que cela n'arrive jamais chez les hommes, mais c'est un énorme problème pour les femmes. Presque toutes les femmes en isolement ont des problèmes de santé mentale. Ce n'est pas surprenant, et cela empire les choses pour elles. Nous n'avons que très peu de données et ne faisons que peu de recherches; il faut faire davantage. Nous estimons que le projet de loi et le système carcéral en général ne traitent pas adéquatement de ces questions.

La sénatrice Seidman : Je vais vous mettre sur la sellette et vous demander comment nous pourrions mieux aborder cette question dans ce projet de loi.

Mme Majury : Éliminons l'isolement des femmes et examinons des solutions de rechange dans la population carcérale au cas par cas, comme nous l'avons proposé. Vous pourriez faire un projet pilote sur les femmes pour voir si nous pouvons vraiment mettre fin à l'isolement et faire quelque chose qui fonctionne dans la population carcérale et qui s'attaque aux graves problèmes auxquels ces femmes sont confrontées et qui s'aggravent. C'est une chose. Je dirais qu'il faut cesser de fouiller à nu ces femmes.

La sénatrice Seidman : C'est très utile. Merci beaucoup.

Le sénateur Klyne : Bonjour et bienvenue. Je vous remercie de vos exposés et de vos observations. Cela est très utile.

J'ai quelques questions à poser. L'une porte sur les besoins spécifiques des femmes, quant à la présence ou non d'une maladie mentale. Le projet de loi propose qu'on évalue une personne dès son entrée dans une unité d'intervention structurée, et qu'on doive probablement la placer dans un meilleur endroit si elle présente des symptômes de maladie mentale. J'ai visité un certain nombre d'établissements en Colombie-Britannique, en Saskatchewan et à Ottawa. Aucun d'entre eux n'était des établissements pour femmes, mais je m'attends à en visiter dans quelques jours. Que dois-je m'attendre à voir ou à comprendre, et que dois-je prendre en considération au sujet des besoins spécifiques des femmes si elles sont placées dans une cellule d'isolement dès le jour de leur évaluation et si elles présentent des signes de maladie mentale? Que recommanderiez-vous à ce moment-là? À quel autre endroit pourrait-on les placer?

Ms. Majury: If I am understanding your question, I would say take them out of segregation. That's the worst place to put them. Take them out into the community to get the help that they need. They are going to get worse in segregation.

Senator Klyne: I would want to think that's the correct thing, and I agree. Within 24 to 48 hours, something should happen very quickly, because it is not going to get better, and that's not a good place to be. Could you come up with some exact language? The clock is ticking for us here, and if I had some language around something to that effect, that would be very helpful to find its way into an amendment.

Ms. Majury: Obviously not on the spot, no, but we would be happy to try to draft something and send it forward to you on that.

Senator Klyne: Great. Thank you.

On the same line of looking for the exact language, Ms. Latimer, you mentioned that you did have some language around certain areas. I want to zero in on the reference to the Charter with respect to being human environment. Do you have some language?

Ms. Latimer: Do you mean proposed amendments around conditions in the SIU? I could give you some. I have not drafted them out yet, but I would be happy to do that.

Senator Klyne: That would be appreciated. Thank you.

Ms. Latimer: Can I ask a question, Senator Klyne? If medical assessment of a male leads to concerns about their mental health, you would not think that they should be in an alternative place as well?

Senator Klyne: Yes. That was not meant to be gender-specific, but I'm trying to avoid being gender-specific because there are some unique needs with females. I agree it would be the same thing for a male situation. Assessment should happen in the very early hours of being placed in a separate environment, and there needs to be some action around that. We want to see that, I believe, follow through to some actions.

The Chair: Thank you, Senator Klyne. Thank you, Ms. Latimer, for your questions.

Senator Eaton: I will ask you ladies the same question I asked the minister yesterday. One, I'm worried that there are no deadlines in this bill for incorporating some of these changes. Two, I also worry about the culture. How do you change the culture in a prison? That's a big issue. Three, by closing down a lot of long-term mental institutions in Canada, have prisons become our long-term mental institutions?

Mme Majury : Si je comprends bien votre question, je dirais qu'il faut les sortir de l'isolement. C'est le pire endroit pour elles. On devrait les ramener dans la population carcérale et leur donner l'aide dont elles ont besoin. L'isolement aggravera leur condition.

Le sénateur Klyne : J'aimerais croire que c'est la bonne approche, et je suis d'accord. Quelque chose devrait se produire très rapidement, dans un délai de 24 à 48 heures, parce que la situation ne va pas s'améliorer. Il ne s'agit d'un bon endroit pour elles. Pourriez-vous trouver un libellé précis? Le temps file et un libellé à ce sujet serait très utile à la rédaction d'un amendement à cet égard.

Mme Majury : Évidemment pas sur-le-champ, non, mais nous aurons le plaisir de rédiger quelque chose et de vous l'envoyer.

Le sénateur Klyne : Excellent. Merci.

Dans le même ordre d'idées, madame Latimer, vous avez mentionné que vous aviez un libellé concernant certains aspects. Je veux me concentrer sur la référence à la Charte en ce qui concerne l'environnement humain. Avez-vous un libellé?

Mme Latimer : Parlez-vous des modifications proposées concernant les conditions dans les UIS? Je pourrais vous donner quelque chose. Je n'ai encore rien rédigé, mais je le ferai avec plaisir.

Le sénateur Klyne : Ce serait apprécié. Merci.

Mme Latimer : Puis-je poser une question, sénateur Klyne? Si l'évaluation médicale d'un homme suscite des préoccupations quant à sa santé mentale, ne pensez-vous pas qu'il devrait aussi être placé ailleurs?

Le sénateur Klyne : Oui. Ce n'était pas censé être sexospécifique, mais j'essaie d'éviter d'être sexospécifique parce que les femmes ont des besoins particuliers. Je conviens que ce serait la même chose pour les hommes. L'évaluation devrait avoir lieu très tôt, dans un environnement distinct, et il faut prendre des mesures à cet égard. Nous voulons que cela se traduise, je crois, par des mesures concrètes.

La présidente : Merci, sénateur Klyne. Merci, madame Latimer, de vos questions.

La sénatrice Eaton : Je vais vous poser, mesdames, la même question que j'ai posée au ministre hier. Premièrement, je crains que le projet de loi ne prévoie pas de délai pour l'intégration de certains de ces changements. Deuxièmement, je m'inquiète aussi de la culture. Comment changer la culture dans une prison? C'est un problème important. Troisièmement, en fermant de nombreux établissements de santé mentale à long terme au Canada, les prisons sont-elles devenues nos établissements de santé mentale à long terme?

Ms. Majury: In terms of deadlines, yes, clearly very — I mean, again, we are arguing to get rid of much of the things that might have deadlines attached to them, but in terms of the deadlines for the legislation itself —

Senator Eaton: Those advocates, the four hours — all those things.

Ms. Majury: Absolutely.

I am so glad you raised the issue of culture and, of course, that's the underlying problem. That is why, at some level, tinkering with a bill like this is not the answer. The answer is fundamental cultural change. All the best legislation in the world is not going to improve conditions if we do not improve the culture in those prisons and, generally, around criminalized people.

I went into a provincial jail recently and saw a slide show, and I sat and thought, "Oh, my goodness, this is amazing. They have amazing programs. They are doing amazing work." I felt so excited. Then I went and talked to the women, and it was the same stories. Those programs were not available. They were not being offered to those women. The conditions were as bad in that provincial jail as they are everywhere else. The culture is so ingrained that it is very difficult to change.

That should be the goal — a fundamental look and efforts to change the culture. Many people go into this work because they are committed to change and to support marginalized people who have had a rough time, but it changes. They can't stay. We had an Elizabeth Fry worker start work as a correctional officer. She quit after a few weeks. She could not bear it. It is huge. I think you are absolutely asking the right question.

I wrote down mental health, but I can't remember —

Senator Eaton: We closed a lot of mental —

Ms. Majury: Yes, absolutely. So interesting. The understanding used to be that we jail men and we put women in mental health institutions. The number of women now being incarcerated in jails is increasing all the time. It's the big number that's increasing. And that is how we are responding to women with mental health issues. We're jailing them.

Senator Eaton: Thank you.

Mme Majury : Pour ce qui est des délais, oui, de toute évidence — c'est-à-dire, encore une fois, que nous demandons qu'on se débarrasse de plusieurs choses qui pourraient être assorties de délais, mais quant aux des délais relatifs à la loi elle-même...

La sénatrice Eaton : Ces défenseurs, les quatre heures — toutes ces choses.

Mme Majury : Absolument.

Je suis ravie que vous ayez soulevé la question de la culture et, bien sûr, il s'agit du problème sous-jacent. C'est pourquoi, dans une certaine mesure, le rafistolage d'un projet de loi comme celui-ci n'est pas la solution. La réponse passe par un changement culturel fondamental. Toutes les meilleures lois du monde n'amélioreront pas les conditions si nous n'améliorons pas la culture dans ces prisons et, de façon générale, celle qui entoure les personnes criminalisées.

J'ai récemment visité une prison provinciale où j'ai visionné un diaporama; je me suis dit : « Oh, mon Dieu, c'est incroyable. Ils ont des programmes extraordinaires. Ils font un travail extraordinaire ». J'étais très emballée. Ensuite, je suis allée parler aux femmes, et c'était la même histoire. Ces programmes n'étaient pas disponibles. Ils n'étaient pas offerts à ces femmes. Les conditions étaient aussi mauvaises dans cette prison provinciale qu'ailleurs. La culture est tellement ancrée qu'il est très difficile de la changer.

Tel devrait être l'objectif — un examen en profondeur et des efforts pour changer la culture. Nombre de gens se lancent dans ce travail parce qu'ils sont déterminés à changer les choses et à aider les personnes marginalisées qui ont vécu des moments difficiles, mais cela change. Ils ne peuvent pas rester. Une personne de la Société Elizabeth Fry a commencé à travailler comme agente correctionnelle. Elle a démissionné après quelques semaines. Elle ne pouvait pas supporter ce travail. Le défi est énorme. Je pense que vous posez absolument la bonne question.

J'ai pris en note la santé mentale, mais je ne me souviens pas...

La sénatrice Eaton : Nous avons fermé plusieurs établissements de santé mentale...

Mme Majury : Oui, absolument. C'est tellement intéressant. Autrefois, nous emprisonnions des hommes et des femmes dans des établissements de santé mentale. Le nombre de femmes incarcérées dans les prisons ne cesse d'augmenter. Il s'agit de la croissance la plus importante. Nous intervenons auprès des femmes qui ont des problèmes de santé mentale de cette façon. Nous les incarcérons.

La sénatrice Eaton : Merci.

Ms. Latimer: I think bureaucracy has moved very slowly. If you don't have deadlines about when these things need to take place —

Senator Eaton: Work in the Senate.

Ms. Latimer: It's not going to happen. If you're looking at legislative reforms, putting those deadlines in there, particularly around the health care issues, which seems to go on and on before they actually get some relief, is extremely important.

In terms of culture change, it is a really significant challenge, but some countries have actually done it. If you look at Norway and Germany and some of the Scandinavian countries, they have actually transformed their prison systems to be something quite progressive, and everyone has bought into that image, including the correctional officers and front-line officers. Any lessons that we can learn from way they did it and apply it in our own country would be a huge stepping stone in terms of —

Senator Eaton: Germany and Sweden?

Ms. Latimer: Sweden. Norway is good. Germany is great. I think Sweden is good, but I will get back to you as to whether it is one of the leaders.

In terms of long-term mental health providers, there's no question that as there was a deinstitutionalization in mental health facilities, the number of people with serious mental health issues has risen in the prison situation. I think we really need to take a serious look at legislative reforms that try and provide the right type of response for the people who are seriously mentally ill before they get into the prison system. We need to support the prison system in doing better with those that are in there and who have mental health issues.

Senator Eaton: Thank you.

Senator Munson: I'd like to talk briefly about the people that this bill affects. We have experts, we have ministers, we have bureaucrats, we have lawyers and the constitution. You were close to it. With this bill in front of us and the idea of amendments — you're close to the prisoners, and we hope to get a former prisoner to testify in front of us about the mood and feeling right now. They paid attention. When I was chair of Human Rights, we got a lot of letters, because we were inside the prisons and talking matter of factly about what's taking place. Are they paying attention to this bill? The idea of moving from 800 in segregation down to 300, that seems to be a big deal these days. Is there any tangible — I can't use the word excitement — awareness that their lives are being affected? Do you think it's for the better, in the sense of what this bill is suggesting?

Mme Latimer : Je pense que la bureaucratie bouge très lentement. Si vous n'avez pas de délai pour ce genre de choses...

La sénatrice Eaton : Vous devriez travailler au Sénat.

Mme Latimer : Cela n'arrivera pas. Si vous envisagez des réformes législatives, il est extrêmement important de fixer des délais, surtout en ce qui concerne les questions de soins de santé. Il semble qu'on prend énormément de temps avant de réellement venir en aide à ces personnes.

Pour ce qui est du changement de culture, c'est vraiment un défi important, mais certains pays l'ont fait. Si vous regardez la Norvège, l'Allemagne et certains pays scandinaves, ils ont en fait transformé leur système carcéral de façon très progressiste, et tout le monde en convient, y compris les agents correctionnels et les agents de première ligne. Toute leçon que nous pouvons tirer de leur approche pour l'appliquer au Canada serait un énorme tremplin quant à...

La sénatrice Eaton : L'Allemagne et la Suède?

Mme Latimer : La Suède. La Norvège est un bon exemple. L'Allemagne est formidable. Je pense que la Suède a bien fait les choses, mais je vous reviendrai pour vous dire si elle est parmi les chefs de file.

Quant aux fournisseurs de soins de santé mentale à long terme, il ne fait aucun doute que le nombre de personnes ayant de graves problèmes de santé mentale a augmenté dans les prisons en raison de la fermeture des établissements de santé mentale. Je crois que nous devons vraiment nous pencher sérieusement sur les réformes législatives qui visent à fournir des réponses adaptées aux personnes qui souffrent d'une maladie mentale grave avant qu'elles n'entrent dans le système carcéral. Nous devons aider le système carcéral à améliorer le sort des détenus qui ont des problèmes de santé mentale.

La sénatrice Eaton : Merci.

Le sénateur Munson : J'aimerais parler brièvement des personnes touchées par ce projet de loi. Nous avons des experts, des ministres, des fonctionnaires, des avocats et la Constitution. Vous y étiez presque. Avec ce projet de loi et la possibilité d'amendements — vous êtes près des prisonniers, et nous espérons qu'un ancien prisonnier viendra témoigner devant nous au sujet de l'humeur et des sentiments actuels. Ils ont prêté attention. Lorsque j'étais président du Comité des droits de la personne, nous avons reçu beaucoup de lettres, parce que nous étions dans les prisons et que nous discutions de façon réaliste de ce qui se passait. Portent-ils attention à ce projet de loi? De nos jours, on semble faire grand cas du fait que le nombre de détenus en isolement soit passé de 800 à 300. Est-on réellement conscient — je ne peux pas utiliser le mot enthousiaste — que cela à une incidence sur leurs vies? Pensez-vous que c'est pour le mieux, dans le sens de ce que propose le projet de loi?

Ms. Latimer: Sure. I think there's no question that reducing the numbers in administrative segregation is a very positive thing. I think prisoners generally appreciate that. There is some measure of anxiety as you transform things within the prison system because, even for the prisoners, adapting to change can be challenging.

In terms of how this is being implemented, we need to be very vigilant to ensure that those, for example, who sought to be in administrative segregation because they are vulnerable in the general prison population are going to be provided with a population management response that leads them to understand that they're going to be safe during this transition. I think there are things that we can do to help relieve some of the anxiety about that.

You will hear from the unions and others that the deterrence, they believe, of finding yourself in administrative segregation for a long period of time is going to disappear and you're going to see more violence. In fact, I've seen some of the unions speak about that. When I spoke recently to the deputy warden at Collins Bay, he said he saw no increase in violence with reductions in administrative segregation. I think we need to take a very serious look at whether or not that's in fact happening and, if so, why it's happening. A lot of the resources that are now being made available for the structured intervention units should really be applied to reducing violence for those who are at risk of imposing violence on others, if they are in the general population.

Ms. Majury: Can I quickly respond to that? I would say the women feel pretty sceptical and pretty suspicious of change. When we go in and say, "File a grievance," they go, "I've filed 20 grievances and nothing has happened." Some of the women who we meet were in P4W, the prison for women. They lived through that, and then they lived through the promise of *Creating Choices*, which was a place where there was lots of enthusiasm and excitement about possibility. And they're now in conditions worse than or at least as bad as P4W. They're a bit sceptical about promises of change.

Senator Munson: Much has been made of the $450 million and $150 million for mental health, as you talked about. As I asked the minister yesterday and officials, people in prison who have been diagnosed — and I don't know if there is proper diagnosis. I don't know if there are enough people at the front door of a prison who can understand intellectual disabilities and autism developmental disabilities. A lot of attention has been paid to mental health, but people are walking into these prisons, and because of their condition, of what they've had, they've made a mistake. And part of that has to do with their own condition. Are there, in your estimation, with this bill or without this bill, enough practitioners that are inside who care? They talk

Mme Latimer : Bien sûr. À mon avis, il ne fait aucun doute que la réduction du nombre de détenus en isolement préventif est une mesure très positive. Je pense que les prisonniers comprennent généralement cela. Il y a un certain degré d'anxiété à mesure que l'on transforme les choses dans le système carcéral parce que, même pour les prisonniers, il peut être difficile de s'adapter au changement.

Pour ce qui est de la façon dont cela est mis en œuvre, nous devons être très vigilants pour nous assurer que ceux qui, par exemple, ont cherché à être placés en isolement préventif parce qu'ils sont vulnérables dans la population carcérale en général, recevront une réponse de gestion de la population qui leur fera comprendre qu'ils seront en sécurité pendant cette transition. Je pense qu'il y a des choses que nous pouvons faire pour aider à soulager une partie de l'anxiété à cet égard.

Les syndicats et d'autres intervenants vous diront que l'effet dissuasif de placer un détenu en isolement préventif pendant une longue période disparaîtra et qu'il y aura plus de violence. En fait, j'ai entendu certains syndicats en parler. Le directeur adjoint de Collins Bay m'a dit récemment que la réduction de l'isolement préventif n'avait pas provoqué d'augmentation de la violence. Je pense que nous devons examiner très sérieusement si cela se produit effectivement et, le cas échéant, pourquoi cela se produit. Une bonne partie des ressources actuellement mises à la disposition des unités d'intervention structurée devraient vraiment servir à réduire la violence pour ceux qui risquent d'être violents envers d'autres personnes, si elles font partie de la population carcérale générale.

Mme Majury : Puis-je répondre rapidement à cela? Je dirais que les femmes sont assez sceptiques et méfiantes à l'égard du changement. Lorsque nous leur disons de déposer un grief, elles répondent : « J'ai déposé 20 griefs et rien ne s'est passé. » Certaines des femmes que nous avons rencontrées se trouvaient dans la Prison des femmes. Elles ont vécu cela, puis elles ont vécu la promesse du rapport *Créer des choix*, où il y avait beaucoup d'engouement et d'enthousiasme quant aux possibilités. Elles vivent maintenant dans des conditions pires ou du moins aussi mauvaises que celles dans la Prison des femmes. Elles sont un peu sceptiques quant aux promesses de changement.

Le sénateur Munson : On a fait grand cas des 450 millions de dollars et des 150 millions de dollars pour la santé mentale, dont vous avez parlé. Comme je l'ai demandé hier au ministre et aux fonctionnaires, les détenus qui ont reçu un diagnostic — et j'ignore si ces diagnostics sont adéquats. J'ignore s'il y a suffisamment de gens à la porte d'une prison qui comprennent les déficiences intellectuelles et les troubles du développement de l'autisme. On a accordé beaucoup d'attention à la santé mentale, mais les gens entrent dans ces prisons, étant donné qu'ils ont commis une erreur en raison de leur état. C'est en partie à cause de leur état. À votre avis, y a-t-il dans ce projet de loi, ou en dépit de celui-ci, suffisamment de praticiens internes

about going through a diagnosis, and they talk about going through this. Personally, I don't see it. I'd like to get your view on the record.

Ms. Latimer: I think there are a lot of underlying issues that affect behaviour that are not being adequately addressed in prisons, including traumatic brain injury and fetal alcohol spectrum disorder. There are a whole lot of issues — senility, for example. We're seeing a lot of older prisoners coming in with Alzheimer's, which makes actually serving the time more difficult. We need to pay particular attention to that as well.

Generally, there are not enough psychiatrists and psychiatric supports to even cover off the basic access ones and other personality disorders, to get good diagnoses on those. It's an under-resourced area within the prison system that really needs help.

Ms. Majury: I would agree with that.

We also have a problem, in some contexts, with the practitioners who are inside and actually become part of the culture of the place. It's very hard to find practitioners who want to work in these settings. It's a compounding problem. The waiting times inside for any health care are extremely long. Health care is the one issue that is always raised repeatedly, virtually by every prisoner, and even more so with respect to seeing a mental health professional inside.

Many of the women will have their prescriptions changed because of the limitations on what prescriptions can be delivered within a prison setting, and that's extremely disruptive for the women, or for anybody, and upsetting to them when that prescription is changed. Those are some of the problems.

But despite all the money that has gone into mental health, we have problems on the outside, too. In Nova Scotia, people want to stay in prison because although the waiting list is extremely long inside to see a psychiatrist, it's even longer on the outside. So women are actually feeling like they may have access. What an indictment of our system that people would prefer and choose to stay incarcerated in order to possibly have access to a mental health professional.

[*Translation*]

Senator Mégie: I will ask my two questions one after the other, and you can decide who would like to answer them.

I would like to talk about strip searches of women. What are the consequences for women, and what would your recommendations be to amend Bill C-83 to improve that aspect?

qui s'en préoccupent? On parle des diagnostics et du fait de passer à travers ce processus. À mon avis, ce n'est pas le cas. J'aimerais savoir ce que vous en pensez aux fins du compte rendu.

Mme Latimer : Je crois qu'il existe plusieurs problèmes sous-jacents qui ont une incidence sur le comportement et qui ne sont pas traités adéquatement dans les prisons, y compris les traumatismes cérébraux et le trouble du spectre de l'alcoolisation fœtale. Il y a toutes sortes de problèmes — la sénilité, par exemple. Nous voyons beaucoup de prisonniers plus âgés qui arrivent avec la maladie d'Alzheimer, ce qui rend en fait plus difficiles les peines d'emprisonnement. Nous devons accorder une attention particulière à cela également.

En général, la pénurie de psychiatres et de soutien psychiatrique nous empêche d'obtenir de bons diagnostics quant aux questions essentielles sur la santé mentale et les autres troubles de la personnalité. C'est un secteur du système carcéral qui manque de ressources et qui a vraiment besoin d'aide.

Mme Majury : Je suis d'accord avec cela.

Nous avons aussi un problème, dans certains contextes, avec les praticiens qui travaillent dans les établissements et qui font partie de la culture de l'endroit. Il est très difficile de trouver des praticiens qui veulent travailler dans ces milieux. Cela aggrave le problème. À l'intérieur des établissements, les temps d'attente pour les soins de santé sont extrêmement longs. Presque tous les détenus soulèvent constamment la question des soins de santé, et encore plus fréquemment lorsqu'il s'agit de consulter un professionnel de la santé mentale à l'intérieur de l'établissement.

On modifiera les ordonnances de plusieurs femmes en raison des limites relatives aux médicaments qui peuvent entrer dans les prisons. Cela est extrêmement perturbant pour les femmes, comme ce le serait pour toute autre personne. Voilà certains des problèmes.

Malgré tout l'argent qui a été consacré à la santé mentale, nous avons aussi des problèmes à l'extérieur. En Nouvelle-Écosse, les gens veulent rester en prison parce que même si la liste d'attente est extrêmement longue pour voir un psychiatre, elle l'est encore plus à l'extérieur. Les femmes ont donc l'impression qu'elles pourraient avoir accès à ces services. Les gens préfèrent et choisissent de rester en prison pour avoir éventuellement accès à un professionnel de la santé mentale : voilà une critique sévère à l'endroit de notre système.

[*Français*]

La sénatrice Mégie : Je vais poser mes deux questions l'une après l'autre, et vous déciderez qui voudrait y répondre.

J'aimerais parler des fouilles à nu chez les femmes. Quelles sont les conséquences de cela pour la femme, et quelles seraient vos recommandations pour modifier le projet de loi C-83 afin

The bill provides for body scans, but is that enough? Can other changes be made?

Second, do you have any figures? For example, we all know that Indigenous people and racialized groups represent a higher percentage of the prison population. However, is that percentage as high among people who are placed in segregation? Those are my two questions.

[*English*]

Ms. Latimer: I can start with the numbers. There are statistics that indicate an over-representation of certain groups being placed in administrative segregation. We can get those for you. I think the Correctional Investigator has those. Generally, men are seriously overrepresented in administrative segregation. Of the 300 people in segregation, about 95 per cent of them would be male.

Ms. Majury: To add to that, in the women's context, it would be large numbers of Indigenous women. Again, I'm happy to provide you with the data we have.

In terms of strip searching, we're finding that women are being routinely subjected to strip searching in the absence of any cause or suspicion of them bringing anything into the jail, so following temporary absences, family visits and sometimes even just movement within the prison itself. We understand there's a new protocol whereby you put it in the computer, and it randomly selects one out of three women for a strip search. These are women returning from conditional release. That means that women are declining going out on conditional release and declining opportunities to see their children because they can't face the prospect of a strip search when they return. It's having devastating impacts on women.

Routine strip searches are allowed under the legislation, but the language is discretionary — "may." It's certainly not required, and under the Mandela Rules, strip searches should be a measure of last resort. That's not anything in terms of routine or random; it's a last resort. Our position would be that there is always an alternative to a strip search — that it's not necessary — and that those alternatives should be explored in place of a strip search.

The Chair: Maybe just a precision on the body scan that is in the bill. Do you have an opinion on that?

Ms. Majury: I don't, but I will get back to you with an opinion.

The Chair: Okay, that sounds good. Thank you.

d'améliorer cet aspect? Le projet de loi prévoit le balayage corporel, mais est-ce suffisant? Y a-t-il d'autres moyens de changer cela?

Deuxièmement, avez-vous des chiffres? Par exemple, nous savons tous que les Autochtones et les groupes racialisés représentent une plus grande proportion de la population carcérale; cependant, cette proportion est-elle aussi grande parmi les personnes qui sont placées en isolement? Voilà mes deux questions.

[*Traduction*]

Mme Latimer : Je peux commencer par les chiffres. Il y a des statistiques qui indiquent une surreprésentation de certains groupes en isolement préventif. Nous pouvons vous les faire parvenir. Je pense que l'enquêteur correctionnel les a. En général, les hommes y sont fortement surreprésentés. Environ 95 p. 100 des 300 personnes en isolement sont des hommes.

Mme Majury : Pour ajouter à cela, on y trouve aussi un grand nombre de femmes autochtones. Encore une fois, je me ferai un plaisir de vous fournir les données que nous avons.

Pour ce qui est de la fouille à nu, nous constatons que les femmes y sont régulièrement soumises en l'absence de toute cause ou de tout soupçon qu'elles ont fait entrer quelque chose dans la prison. Cela se passe donc après des sorties avec escorte, des visites familiales et parfois même en raison d'un simple geste à l'intérieur de la prison. Nous croyons savoir qu'il existe un nouveau protocole qui permet, au moyen d'un ordinateur, de choisir au hasard une femme sur trois pour une fouille à nu. Ce sont des femmes qui reviennent d'une mise en liberté sous condition. Cela signifie que les femmes refusent d'être mises en liberté sous condition et de voir leurs enfants parce qu'elles ne peuvent envisager la perspective d'une fouille à nu à leur retour. Cela a des effets dévastateurs sur les femmes.

Les fouilles à nu systématiques sont permises en vertu de la loi, mais le libellé stipule une utilisation discrétionnaire — on dit qu'elles « peuvent » avoir lieu. Elles ne sont certainement pas obligatoires, et en vertu des Règles Mandela les fouilles à nu devraient être des mesures de dernier recours. Cela devrait être un dernier recours, pas un processus courant ou aléatoire. À notre avis, il devrait toujours y avoir une solution de rechange aux fouilles à nu — elles ne sont pas nécessaires — et ces solutions de rechange devraient être examinées.

La présidente : Vous pourriez peut-être juste nous donner une précision quant au balayage corporel que prévoit le projet de loi. Avez-vous une opinion à ce sujet?

Mme Majury : Non, mais je vous ferai parvenir une opinion.

La présidente : D'accord, cela semble bien. Merci.

Senator Forest-Niesing: Thank you, witnesses, for being here and providing your insightful testimony. It brings to light some real issues that you are clearly and very unfortunately familiar with.

My particular area of interest is with respect to the Indigenous inmates. Clause 23 adds section 79.1, which introduces the necessity of considering a specific series of factors in making decisions that affect an Indigenous offender, and it introduces the principles elaborated upon and spoken to in the Supreme Court of Canada decision in *Gladue*.

I'm wondering what you might think of an amendment to the bill that would impose an internal review after 24 hours of segregation, a mandatory application for judicial review if Correctional Services Canada wants to extend segregation beyond 48 hours and — I believe you've spoken to this — the hard cap of 15 days. Can you come back to those points?

Ms. Latimer: An internal review and access to a judicial review are good things. Would this be applicable to everyone or for only those where the *Gladue* provisions should be taken into account?

Senator Forest-Niesing: I could hear you on your view of what the scope of that would be, but my question was with respect to Indigenous inmates.

Ms. Latimer: From John Howard's perspective, there is a need to separate prisoners who are committing violence against each other or a guard. If that is apparent, that needs to happen right away, but it needs to be for a very limited period of time.

If there is a suggestion that people are being segregated, particularly for inappropriate reasons, then I think there should be an opportunity for the person to challenge that. This may well be happening more to certain racialized minorities, including Indigenous people, than others. I visited the administrative segregation unit at Collins Bay Institution. I spoke to one Indigenous prisoner, and he believed that he was inappropriately placed in administrative segregation. He's not the only one, but they should be entitled to some sort of review if they perceive it to be an illegitimate placement.

Ms. Majury: There are lots of critiques of the *Gladue* factors not working as they were intended in the sentencing context, so I'm nervous that they will have the same problems if we introduce them in the prison setting as well. They are complicated, and it really depends upon who is looking and thinking about those factors and how much they know and are compassionate about the issues with respect to Indigenous peoples.

Racism goes on in prisons, as it goes on anywhere. It would be a factor in terms of the decision to segregate a prisoner and in the context in which that prisoner is having to live both with other

La sénatrice Forest-Niesing : Je remercie les témoins de leur présence et de leurs témoignages instructifs. Cela met en lumière des enjeux réels que vous connaissez malheureusement très bien.

Je m'intéresse particulièrement aux détenus autochtones. L'article 23 ajoute l'article 79.1, qui inscrit la nécessité de tenir compte d'une série de facteurs précis dans la prise de décisions qui touchent un délinquant autochtone, et il prévoit les principes élaborés et exposés dans l'arrêt *Gladue* de la Cour suprême du Canada.

Je me demande ce que vous pensez d'un amendement au projet de loi qui imposerait un examen interne après 24 heures d'isolement, une demande de contrôle judiciaire obligatoire si le Service correctionnel du Canada veut prolonger l'isolement au-delà de 48 heures et — je crois que vous en avez parlé — de la durée ferme de 15 jours. Pouvez-vous revenir sur ces points?

Mme Latimer : Un examen interne et l'accès à un contrôle judiciaire sont de bonnes initiatives. Est-ce que cela s'appliquerait à tout le monde ou seulement aux personnes dont on devrait tenir compte selon les dispositions de l'arrêt *Gladue*?

La sénatrice Forest-Niesing : Je vous comprends quant à la portée de cette mesure, mais ma question concernait les détenus autochtones.

Mme Latimer : Du point de vue de la Société John Howard, il faut isoler les prisonniers qui commettent des actes de violence contre des codétenus ou contre un gardien. Dans ces cas, il faut le faire tout de suite, mais pour une période très limitée.

La personne visée par une décision de mise en isolement, surtout si elle estime que c'est pour des raisons inappropriées, devrait, je pense, avoir une possibilité de recours. Il se peut fort bien que cette situation touche davantage certaines minorités raciales, y compris les Autochtones, que d'autres. J'ai visité l'unité d'isolement préventif de l'établissement de Collins Bay. J'ai parlé à un prisonnier autochtone qui estimait avoir été indûment placé en isolement préventif. Il n'est pas le seul. Les personnes dans ce cas devraient avoir le droit de demander une révision de la décision.

Mme Majury : On a beaucoup critiqué les facteurs énoncés dans l'arrêt *Gladue* qui n'ont pas fonctionné comme prévu dans le contexte de la détermination de la peine, alors je crains que nous n'ayons les mêmes problèmes si nous reprenions ces facteurs dans le milieu carcéral. Ils sont compliqués et tout dépend de la personne chargée de les examiner, de sa compassion envers les peuples autochtones et de la connaissance qu'elle a de leur situation.

Le racisme sévit dans les prisons, comme partout ailleurs. Il entre en jeu dans la décision d'isoler un prisonnier et dans le contexte dans lequel ce prisonnier doit vivre avec d'autres

prisoners and the guards. Then to punish that person by putting them in segregation is intolerable.

Senator Poirier: Thank you again for being here. I have a couple of questions.

First, in your comments, Ms. Majury, you mentioned at one point that you felt that with Bill C-83, more women would be going to SIU. Can you explain to me why you think there would be more women going there than what's happening now?

Ms. Majury: Again, it's being used to capture a wider range of issues, including mental health issues. When we see these kinds of changes that sometimes have the label of "improvement," that widens the net. That is a very common phenomenon. Again, I have a fear that is going to be the result.

Senator Poirier: You were saying one of the solutions of bringing the women out of segregation was to bring them into the community. You also talked about the length of time within the system that it takes for them to get access to the professional care they need, whether in the health system, whether it be psychiatrists or a mental health person, or a doctor or whatever. As you mentioned, we all know that outside the system is not any better.

I know there is $450 million that Senator Munson mentioned that's going to be put into the system. There are approximately about 900 people they talked about who would be hired to help with mental health and the health workers within the system.

If we take them out of segregation and bring them into the community, do we have the professionally, qualified manpower to help them? If not, is there any indication that a part of this money that's going to be put it into the system can go outside the system to help them in the community, if that's where you're recommending that they should be? I want to hear your thoughts on that, please.

Ms. Majury: For sure. The recommendation of moving the women out into the community is going to require resources — fewer resources than would be required to deal with it in the prison setting. But it would require that some resources are put into the community, which would be a fabulous thing.

But yes, as you say, we all know that those services are under-available at the moment, and there would be need for support. Elizabeth Fry does that work and would be happy to help with that work, but we need the professionals attached to it as well.

Senator Poirier: Do we have the infrastructure in place now to be able to handle it in the community?

Ms. Majury: With women, we definitely do because there are not that many.

prisonniers et les gardiens. Il est intolérable de punir cette personne en la mettant en isolement.

La sénatrice Poirier : Merci encore d'êtredes nôtres. J'ai quelques questions à poser.

Tout d'abord, madame Majury, vous avez dit estimer qu'en vertu du projet de loi C-83, plus de femmes se retrouveraient dans des UIS. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi vous pensez qu'on y enverrait plus de femmes que ce n'est le cas actuellement?

Mme Majury : Encore une fois, on recourt à ce type d'isolement pour cerner un plus vaste éventail de problèmes, y compris les problèmes de santé mentale. Ces changements, parfois qualifiés d'« améliorations », vont élargir le filet. C'est un phénomène très courant. Je crains que ce ne soit le résultat.

La sénatrice Poirier : L'une des solutions, disiez-vous, pour sortir les femmes de l'isolement consiste à les intégrer dans la collectivité. Vous avez également parlé du temps qu'il leur faut pour avoir accès aux soins de santé professionnels dont elles ont besoin, dans le système, qu'il s'agisse de psychiatres, de spécialistes des troubles mentaux, de médecins ou d'autres professionnels. Comme vous l'avez mentionné, nous savons tous qu'à l'extérieur du système, ce n'est pas mieux.

Comme le sénateur Munson l'a dit, 450 millions de dollars seront investis dans le système. On a parlé d'embaucher quelque 900 personnes pour aider les travailleurs en santé mentale et les travailleurs de la santé au sein du système.

Si on sort ces personnes de l'isolement pour les intégrer dans la collectivité, aura-t-on la main-d'œuvre professionnelle et qualifiée nécessaire pour les aider? Sinon, y a-t-il quelque indication qu'une partie de l'argent qui va être injecté dans le système peut sortir du système pour aider la collectivité, si c'est ce que vous recommandez? J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mme Majury : Bien sûr. La recommandation de transférer les femmes dans la collectivité va nécessiter des ressources, mais moins qu'il n'en faudrait pour s'en occuper en milieu carcéral. Cependant, il faudrait que des ressources soient affectées à la collectivité, ce qui serait merveilleux.

Oui, comme vous le dites, chacun sait que le niveau de service en l'espèce est inférieur à ce qu'il devrait être et qu'il faudrait pouvoir compter sur un soutien. Les Sociétés Elizabeth Fry font ce travail et seraient heureuses d'aider, mais il faut aussi que des professionnels y soient affectés.

La sénatrice Poirier : Disposons-nous de l'infrastructure nécessaire pour nous occuper de ces femmes dans la collectivité?

Mme Majury : Pour les femmes, oui, parce qu'elles ne sont pas nombreuses.

Senator Poirier: Thank you.

The Chair: Did you want to add to that? Do you think we have the infrastructure when it comes to men?

Ms. Latimer: A lot of the individuals who are placed in administrative segregation have pretty significant issues within the prison system. You would be taking some of your very active, aggressive, violent people and giving them back to an Indigenous or other community. It would take a lot of resources in that community and a lot of support for them to be willing to take them. I noticed that they can calm down very quickly under the right circumstances, but I would consider that a venture of significant risk.

The Chair: Thank you.

Senator Omidvar: Thank both of you for being here.

I'd like to get your perspective on something I'm struggling with around this bill. Both of your perspectives will be useful. Should we think of this bill as transformational in nature, incremental in nature or simply window dressing — old wine in new bottles?

Ms. Majury: My answer may be somewhat predictable. To me, it is window dressing. It is tinkering with a broken system and then renaming segregation as SIUs, as if that fixes the problem. So it's very much window dressing.

Ms. Latimer: My view is that if the bill is amended to protect the Charter rights of those in the prison system who could be placed in admin seg-like conditions and add the program support you could get with the SIUs, then it would be a good step in the right direction. In the absence of protecting their human rights, it's not a good bill.

Ms. Majury: To add to that, those human rights and Charter rights are there now, and they are not being protected. The thought that changing this bill and making it comply with Charter and human rights protections does not mean, in practice, that's what's going to happen in the prisons. That's our concern.

Senator Omidvar: In previous witness testimony and in other briefings, we've heard about culture change and that the corrections system needs to travel down the path from enforcement to rehabilitation, and that Bill C-83 is, in fact, a strategy to get us there. In my experience, culture will eat strategy for lunch every day. How far, on a scale of 1 to 10, does this bill go in shifting the culture of the institution?

La sénatrice Poirier : Merci.

La présidente : Vouliez-vous ajouter quelque chose? Pensez-vous que nous avons l'infrastructure nécessaire pour les hommes?

Mme Latimer : Bon nombre des personnes placées en isolement préventif ont de sérieux problèmes dans le système carcéral. Vous vous trouveriez à prendre des hyperactifs, agressifs et violents pour les remettre à une collectivité autochtone ou autre. Il faudrait que la collectivité d'accueil dispose de beaucoup de ressources et de soutien pour être disposée à les accepter. J'ai remarqué que ces personnes peuvent se calmer très rapidement dans les bonnes circonstances, mais la démarche présente un risque important, selon moi.

La présidente : Merci.

La sénatrice Omidvar : Merci à vous deux de votre présence.

J'aimerais connaître votre point de vue sur un aspect du projet de loi qui me tracasse. Vos avis à vous deux nous seront utiles. Devrions-nous considérer ce projet de loi comme une mesure de nature transformationnelle, comme étant une étape ou simplement comme de la poudre aux yeux — comme du vin de l'année servi dans des bouteilles vieillies?

Mme Majury : Ma réponse ne vous surprendra guère. Selon moi, c'est de la poudre aux yeux. On rafistole un système défectueux, puis on rebaptise l'isolement « unité d'intervention structurée », comme si cela réglait le problème. C'est donc vraiment de la poudre aux yeux.

Mme Latimer : À mon avis, ce serait faire un pas dans la bonne direction que de modifier le projet de loi afin de garantir les droits de la Charte aux prisonniers risquant d'être placés dans des conditions semblables à celles de l'isolement préventif, et d'ajouter le soutien au programme que pourraient fournir les unités d'intervention structurée. S'il ne sert pas à protéger les droits de la personne, ce n'est pas un bon projet de loi.

Mme Majury : Qui plus est, les droits de la personne et les droits garantis par la Charte existent déjà, mais ils ne sont pas protégés. On peut modifier ce projet de loi et le rendre conforme à la Charte et aux protections des droits de la personne, mais rien ne dit que les choses vont effectivement changer dans les prisons. C'est ce qui nous préoccupe.

La sénatrice Omidvar : Il a été question dans d'autres témoignages et séances d'information, du changement de culture nécessaire pour faire en sorte que nous passions d'un système correctionnel répressif à un système axé sur la réinsertion, le projet de loi C-83 constituant en fait la stratégie pour y arriver. L'expérience m'a enseigné que, face à la culture organisationnelle, la stratégie ne fait pas le poids. Dans quelle

Ms. Latimer: You've raised a very interesting point. I'm a member of the National Associations Active in Criminal Justice. We had asked CSC to what extent will the meaningful contact be accompanied by people from the community, as well as education programs being brought in. We didn't get a very satisfying answer on the amount of resources that would be dedicated to bringing in external elements that would actually start to change things.

To the extent you're relying on CSC and its staff to deliver transformation, you're going to see some problems and some resistance to it. But if you actually were inviting members of the community, people who were interested, NGOs, educational opportunities and entrepreneurial opportunities, I think you could begin to see some significant shifts.

Senator Omidvar: We heard yesterday from the Corrections Commissioner. We asked her a question around international standards and lessons learned. I think I remember her saying that in terms of segregation, Canada was actually the gold standard. Could you comment on that?

Ms. Latimer: The gold standard. When they say things like that, it points to a lot of cynicism you're hearing from a lot of witnesses about semantics. If segregation is being in a cell for 22 hours a day without meaningful contact, that is happening throughout the prison system now, whether it's in the admin seg units, lockdown ranges or other things. The difficulty is burying and not making visible the extent to which these devastating conditions are taking place in administrative segregation. She's probably talking about the implementation of the structured intervention units. Right now, there's nothing in the admin seg units that deliver programs in any effective way. I would have to say that might be a bit of wishful thinking on the part of CSC to think this is the gold standard.

Senator Omidvar: Something we should aspire to, but we're not there yet.

Ms. Majury: We mostly hear about the potential compliance with the Mandela Rules, but if we want to be leaders in this area, we would go beyond that. That's the minimum international standard, and we should aspire to higher than that in this country and to be leaders.

I want to draw your attention — it's tiny — but in the British Columbia Civil Liberties Association case, evidence was introduced about meaningful human contact. The evidence that was put forward as to the existence of meaningful human contact

mesure, sur une échelle de 1 à 10, ce projet de loi va-t-il changer la culture de l'institution?

Mme Latimer : Vous soulevez un point très intéressant. Je suis membre des Associations nationales intéressées à la justice criminelle (ANIJC). Nous avions demandé au SCC dans quelle mesure la procédure de contact réel fera appel à des personnes de la collectivité et bénéficiera de programmes d'éducation. Nous n'avons pas obtenu de réponse très satisfaisante quant aux montants destinés à la mise en place d'éléments externes qui permettraient de commencer à changer les choses.

Dans la mesure où vous comptez sur le SCC et son personnel pour assurer la transformation, vous allez vous heurter à certains problèmes et à une certaine résistance. En revanche, si vous invitiez des membres de la communauté, des gens intéressés, venant des ONG, du monde de l'éducation et de l'entreprise, alors les choses pourraient vraiment commencer à bouger, je pense.

La sénatrice Omidvar : Hier, nous avons accueilli la commissaire du Service correctionnel. À notre question sur les normes internationales et les leçons apprises, elle a répondu, si je ne m'abuse, que le Canada est en fait « la » référence en matière d'isolement. Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez?

Mme Latimer : « La » référence, hein? Eh bien, c'est l'emploi de formules de ce genre qui explique les sarcasmes de nombreux témoins à propos de la sémantique. Si, par isolement, on entend le fait de passer 22 heures par jour seul dans une cellule, sans contact réel, c'est effectivement ce qui se passe dans tout le système carcéral à l'heure actuelle, que ce soit dans les unités d'isolement préventif, dans les blocs de confinement ou autres. La difficulté est d'enterrer et d'occulter la mesure dans laquelle ces conditions dévastatrices se produisent en isolement préventif. La commissaire voulait sans doute parler de la mise en œuvre des unités d'intervention structurée. À l'heure actuelle, il n'y a rien dans les unités d'isolement préventif qui assure la prestation efficace des programmes. Quand le SCC parle de « la référence ». il a peut-être tendance à prendre ses désirs pour des réalités.

La sénatrice Omidvar : C'est ce à quoi nous aspirons, mais nous n'en sommes pas encore là.

Mme Majury : On entend surtout parler du respect potentiel des Règles Mandela, mais si nous voulons être des chefs de file dans ce domaine, nous devons aller plus loin. Ces règles constituent la norme internationale minimale que nous devrions aspirer à dépasser pour être des chefs de file.

Je veux attirer votre attention sur une chose, certes minime, mais tout de même. Dans l'affaire de l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique, des preuves ont été présentées au sujet d'un contact humain réel. La preuve destinée

was two minutes staff interactions through a meal slot. This was seen as meaningful human contact.

The Chair: We are having them in five minutes as witnesses, so maybe they will expand on that a little bit.

Senator Pate: Thank you both and the respective organizations for the work that's done every day. I have two questions. I'll ask them both, and then let you answer.

When Louise Arbour did her review of the situation at the prison for women, she made a couple of recommendations, one of which is that corrections for women could be the flagship for innovative approaches — it strikes me that's consistent with what you are recommending, Ms. Majury, and if I'm wrong, you can correct me — that a pilot to look at no segregation for youth, for women and for those with mental health is possible, and she also recommended judicial oversight of corrections. Given the numbers that corrections is identifying, that we're down to 300 people in this country, it seems infinitely doable, given what we've done with how the Charter was implemented for the police and the like. I'd like your comments on that.

Ms. Latimer, when you were with the Department of Justice, you in particular made one of the most innovative changes to youth justice that I think has ever occurred, and that was to require in the Youth Criminal Justice Act that all other systems be looked at before incarceration. Would you be interested in an amendment like that? Given your expertise, could you propose one like that to the committee?

Ms. Majury: Yes, given the smaller numbers of women who are incarcerated in this country, it's a really good opportunity. There are differences, so one couldn't translate from what happens with women to men. Nonetheless, they offer a fabulous opportunity to try these leading, innovative, community-based alternatives and see how it works. Again, Elizabeth Fry would be really interested. Our proposal was partly that with respect to segregation, but there's just lots of potential there for trying innovative things and seeing how they work.

Yes, judicial oversight, given what we've been talking about, is clearly essential to moving forward. Whatever the legislation is, to make sure that it's been lived up to in spirit and not just the words, that needs oversight for sure.

à confirmer qu'il y avait eu un réel contact humain décrivait une série d'interactions de deux minutes avec le personnel par le passe-plat. Cela était considéré comme un contact humain réel.

La présidente : Nous allons accueillir ces gens-là dans cinq minutes, et ils pourront peut-être nous en dire un peu plus à ce sujet.

La sénatrice Pate : Merci à vous deux et à vos organisations respectives pour le travail qu'elles accomplissent chaque jour. J'ai deux questions. Je vais les poser toutes les deux, puis vous pourrez répondre.

Lorsque Louise Arbour a examiné la situation dans les prisons pour femmes, elle a formulé quelques recommandations, dont l'une est que les services correctionnels pour les femmes pourraient être le champion d'approches novatrices — cela me semble conforme à ce que vous recommandez, madame Majury. Vous me corrigerez si je me trompe, mais Mme Arbour a jugé possible de lancer un projet pilote pour éliminer l'isolement chez les jeunes, les femmes et les personnes atteintes de maladie mentale, et elle a aussi recommandé de pouvoir soumettre les services correctionnels à des contrôles judiciaires. Étant donné les chiffres que les services correctionnels ont recueillis, c'est-à-dire qu'il n'y aurait plus que 300 femmes d'incarcérées au pays, cela semble infiniment réalisable, compte tenu de ce que nous avons fait concernant la mise en œuvre de la Charte pour la police, et ainsi de suite. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Madame Latimer, quand vous étiez au ministère de la Justice, vous avez apporté à la justice pour les jeunes l'un des changements les plus novateurs qui aient jamais été apportés, selon moi, qui a consisté à exiger dans la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents que toutes les autres options soient examinées avant l'incarcération. Seriez-vous intéressée à un semblable amendement? Compte tenu de votre expertise, pourriez-vous en proposer un au comité?

Mme Majury : Oui, étant donné le petit nombre de femmes incarcérées au pays, c'est vraiment une bonne occasion. Il y a des différences et on ne peut pas transposer chez les hommes ce qui se passe chez les femmes. Quoi qu'il en soit, c'est une occasion fabuleuse de mettre à l'essai ces autres solutions novatrices et communautaires et de voir ce qu'elles donnent. Les Sociétés Elizabeth Fry seraient très intéressées. Notre proposition portait en partie sur l'isolement, mais pas seulement; on peut tester quantité de solutions novatrices et voir ce que ça donne.

Oui, la surveillance judiciaire, compte tenu de ce dont nous avons parlé, est essentielle pour aller de l'avant. Quel que soit le projet de loi, un mécanisme de surveillance s'impose pour s'assurer qu'il est respecté dans l'esprit et pas seulement dans la lettre.

Ms. Latimer: First of all, let me congratulate you, Senator Pate, for a lot of the innovation that has already transpired in the women's institutions. They don't have the cook-chill meals, and they have individual cottages as opposed to ranges. I would love to see a lot of that translated on the men's side.

If we start to see that happen, starting with the women, in the hopes of it becoming manifest in the rest of the prison system, then I would say that would be a good thing, but I would like to see it start to happen at some point. It has not happened, in my view, quite yet.

Judicial oversight: I'm not opposed to judicial oversight. I think it would be good. My concern is that there is a lot of existing administrative segregation that's buried. If you actually had judicial oversight, it would cover off a lot more people. The costs might be a little more expensive if it were properly defined, compared to just looking at the numbers currently in admin seg units.

Senator Pate: One of the purposes of judicial oversight would also be to send a message about the kind of culture change that is required within corrections. Are you of the view that every single case would end up at judicial oversight?

Ms. Latimer: We could map out when there should be a speedy course into judicial review. Like, if there were a disagreement and if there seems to be some frustration on the part of the independent external decision maker, there could be reasons for fast-tracking a judicial review and making that happen quickly. Yes, I would be happy to look at that. There is some significant merit to that. I would be happy to look at the YCJ and see what might be applicable in terms of looking at alternatives prior to custody. Would you see alternatives prior to an SIU? Is that what you are thinking of?

Senator Pate: Both, yes. Thank you.

Senator Kutcher: Thank you very much. I have one question with two components: First, many if not most women who are incarcerated have a significant, substantial history of trauma, regardless of whether they have a mental illness or not. That has both aggregate and independent effects.

You have addressed the issues of segregation and strip search. Could you take that trauma lens and put it to the rest of the legislation, thinking about what components in here could be mitigated so that it wouldn't actually increase re-traumatization or get in the way of improvement? They are two different things.

The second part of the question leads me to a piece that's completely absent from here. To paraphrase Yogi Berra: How will we know we got there when we did? What is the evaluation piece? What do you think would be a meaningful evaluation? If something is put into place, how will we know if it is working?

Mme Latimer : Tout d'abord, permettez-moi de vous féliciter, sénatrice Pate, pour toutes les innovations que nous avons déjà constatées dans les établissements pour femmes. On n'y sert pas des repas cuits-réfrigérés et on y trouve des chalets individuels plutôt que des blocs cellulaires. J'aimerais beaucoup que l'on transpose cela du côté des hommes.

Quand cela commencera à se vérifier, d'abord chez les femmes, en espérant que cela s'étende au reste du système carcéral, ce sera une bonne chose, mais j'aimerais le voir se produire à un moment donné. À mon avis, nous n'en sommes pas encore là.

Pour ce qui est de la surveillance judiciaire, je ne suis pas contre, et ce serait même une bonne chose. Ce qui me préoccupe, c'est que l'isolement préventif est essentiellement camouflé. S'il y avait une surveillance judiciaire, on verrait que cette procédure touche beaucoup plus de monde. Les coûts seraient peut-être un peu plus élevés s'il était défini comme il se doit, sans s'en tenir aux effectifs actuels des unités d'isolement préventif.

La sénatrice Pate : La surveillance judiciaire permettrait aussi d'indiquer le genre de changement de culture nécessaire au service correctionnel. Pensez-vous que chaque cas finirait dans les mailles de la surveillance judiciaire?

Mme Latimer : On pourrait établir des critères justifiant un contrôle judiciaire rapide. Par exemple, en cas de désaccord et de mécontentement apparent du décideur externe indépendant, un recours accéléré au contrôle judiciaire pourrait se justifier. Oui, je me ferai un plaisir d'y réfléchir. Cela a un certain mérite. Je me ferai un plaisir d'examiner la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents et de voir quelles autres solutions elle permettrait d'envisager avant la détention. Vous avez en vue des solutions de rechange avant le renvoi à une UIS? Est-ce à cela que vous pensez?

La sénatrice Pate : Aux deux, oui. Merci.

Le sénateur Kutcher : Merci beaucoup. J'ai une question qui comporte deux volets. Premièrement, un grand nombre de femmes incarcérées, sinon la plupart d'entre elles ont des antécédents importants de traumatisme, qu'elles aient ou non une maladie mentale. Cela a des effets combinés et indépendants.

Vous avez abordé la question de l'isolement et de la fouille à nu. Pourriez-vous appliquer ce prisme du traumatisme au reste du projet de loi, en réfléchissant aux éléments qui pourraient être atténués de façon à ne pas raviver le traumatisme ou faire obstacle à l'amélioration? Ce sont deux choses différentes.

La deuxième partie de la question m'amène à un élément qui est complètement absent ici. Pour paraphraser Yogi Berra : Comment saurons-nous que nous sommes à destination quand nous serons arrivés? Quel est l'élément d'évaluation? Selon vous, en quoi consisterait une évaluation rationnelle? Si l'on met

What are the meaningful outcomes that we need to have a chance to see?

Ms. Latimer: Looking at a trauma lens in terms of placement in administrative segregation is probably very useful. There is no question that being placed in administrative segregation for long periods of time has a traumatizing effect on individuals. Many of them come out suffering from post-traumatic episodes.

One of the men I deal was placed in segregation at the Ottawa Detention Centre for four years. When he was then placed in the federal system, they put him in administrative segregation at one time and he immediately started banging his head against the wall until he knocked himself unconscious. That was because of the bad traumatic effects of the previous exposures to administrative segregation.

It is very important to know the devastating impacts that placements and long-term placements can have on individuals, and not just women. I would submit that if you are looking at the number of people in administrative segregation in the federal system today, many more men have had traumatic experiences from being placed in administrative segregation. One of the gentlemen I was speaking to at Collins Bay two weeks ago said he suffers post-traumatic stress from having watched his friend being shot in the face and killed by a police officer. Inmates have seen and experienced very many traumatic things, so a lens like that is extremely important.

In terms of metrics to know when we've been successful for this particular bill, it is important to look at a broader definition of being placed in seg-like conditions and whether the human rights protections have been embedded in there and provide relief for those people. Looking at the overall conditions in the prison, there is no question that the studies show people don't get better from having been placed in administrative segregation. If they are actually reducing the overall use of administrative segregation, perhaps we would expect to see some calming effects in the rest of the prison situation. I'm happy to look at some measurable outcomes, if that would be of interest to you. Thank you.

Ms. Majury: In terms of a trauma lens, that's a great suggestion on the rest of the legislation, but even just on the incarceration of people generally, the trauma lens is useful.

Women may go into jail without a mental health diagnosis — and some of them may have undiagnosed mental health issues — but virtually all of them come out with a mental health diagnosis. Prisons are having a traumatic effect. No surprise.

quelque chose en place, comment saurons-nous si cela fonctionne? Quels sont les résultats probants que l'on doit en attendre?

Mme Latimer : Il est probablement très utile d'examiner le placement en isolement préventif dans la perspective du traumatisme. Il ne fait aucun doute que le fait d'être placé en isolement préventif pendant de longues périodes a un effet traumatisant sur les personnes. Bon nombre de détenus souffrent d'épisodes post-traumatiques, à la sortie.

L'un des hommes dont je m'occupe a été placé en isolement au Centre de détention d'Ottawa pendant quatre ans. Quand il a ensuite été placé dans le système fédéral, on l'a mis en isolement préventif à un moment donné et il a immédiatement commencé à se cogner la tête contre le mur jusqu'à ce qu'il tombe inconscient. Cela était dû aux traumatismes subis lors de ses passages antérieurs en isolement préventif.

Il est très important de connaître les effets dévastateurs que l'isolement, l'isolement à long terme en particulier, peut avoir sur les individus en général et pas seulement sur les femmes. Je dirais que, sur le nombre de personnes en isolement préventif dans le système fédéral aujourd'hui, la proportion d'hommes ayant vécu des expériences traumatisantes après avoir été placés dans de telles conditions, est beaucoup plus élevée. L'un des hommes à qui j'ai parlé à Collins Bay, il y a deux semaines, m'a dit qu'il souffre de stress post-traumatique parce qu'il a vu son ami se faire tuer par un policier qui lui avait tiré en plein visage. Les détenus ont vu et vécu beaucoup de choses traumatisantes, d'où la grande importance de ce genre de point de vue.

Quant aux moyens de mesurer le succès de ce projet de loi, il convient de retenir une définition plus large de ce qui constitue la mise en isolement, de déterminer si les mesures de protection des droits de la personne ont été intégrées dans le projet de loi et de voir si ces personnes en bénéficient. En ce qui concerne les conditions générales en prison, il ne fait aucun doute que les études montrent que les personnes placées en isolement préventif ne s'en portent pas mieux. On pourrait s'attendre à ce qu'une diminution du nombre de recours à l'isolement préventif ait des effets calmants qui se feront sentir ailleurs dans la vie du détenu. Je m'engage volontiers à chercher des résultats mesurables, si cela peut vous intéresser. Merci.

Mme Majury : Pour ce qui est d'analyser les choses sous l'angle du traumatisme, c'est une excellente suggestion pour le reste du projet de loi, mais il serait déjà très utile d'appliquer cette façon de voir à l'incarcération en général.

Les femmes peuvent aller en prison sans avoir reçu de diagnostic de santé mentale — et certaines d'entre elles peuvent avoir des problèmes de santé mentale non diagnostiqués —, mais presque toutes en sortent avec une maladie mentale diagnostiquée. Les prisons ont un effet traumatisant. Cela n'a rien de surprenant.

The other day, a woman saved the life of the woman in next cell who had put a ligature around her neck. She pushed the panic button and saved that woman's life. That woman who pushed the panic button is not in segregation, but imagine the impact on her of that situation. That's happening all the time. These are hugely trauma-inducing environments in which we are putting people for making mistakes in their lives.

The evaluation piece is really important. Again, we are happy to give it some thought and get back to you.

The Chair: Thank you very much. We must move on to our next panel. Thank you for these insightful answers. They are very helpful for our study of this bill. It is really appreciated.

Ms. Majury: Thank you for all the hard work that you are doing. We know this is not an easy job.

The Chair: Thank you.

[*Translation*]

Colleagues and witnesses, we are continuing our study of Bill C-83, An Act to amend the Corrections and Conditional Release Act and another Act. My thanks to our witnesses for joining us today to help us with this study.

From the Canadian Civil Liberties Association, we have Michael Rosenberg, Counsel; from the British Columbia Civil Liberties Association, we have Josh Paterson, Executive Director; from Queen's University, Allan Manson, Professor; and from the University of British Columbia, Debra Parkes, Professor and Chair in Feminist Legal Studies.

[*English*]

Thank you so much for being with us. I believe you have opening remarks. I would ask that you keep your opening remarks to five minutes. It will greatly help us, as we have many questions and many witnesses today.

We will begin with Mr. Paterson.

Josh Paterson, Executive Director, British Columbia Civil Liberties Association: Thank you, Madam Chair. The ministers and officials urged on you yesterday that this is an entirely different regime from the current one and that the conditions that caused the kinds of harm that animated the two court decisions are not possible under this bill. The government claims, therefore, that the findings of the courts in B.C. and Ontario, to quote the minister yesterday, are not equally applicable to this new bill.

L'autre jour, une détenue a sauvé la vie de l'occupante de la cellule d'à côté, qui était sur le point de se pendre. Elle a sonné l'alarme et a sauvé la vie de cette femme. Celle qui a sonné l'alarme n'est pas en isolement, mais imaginez l'impact que cette situation a eu sur elle. Cela arrive tout le temps. Ce sont des environnements extrêmement traumatisants dans lesquels on place des gens qui ont commis des erreurs dans leur vie.

L'évaluation est vraiment importante. Je le répète, nous serons heureux d'y réfléchir et de vous revenir là-dessus.

La présidente : Merci beaucoup. Nous devons passer au prochain groupe de témoins. Merci pour ces réponses perspicaces. Elles sont très utiles pour notre étude du projet de loi. Nous vous en sommes reconnaissants.

Mme Majury : Je vous remercie de tout le travail que vous faites. Nous savons que ce n'est pas une tâche facile.

La présidente : Merci.

[*Français*]

Chers collègues et témoins, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-83, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition et une autre loi. Merci à nos témoins de comparaître devant nous aujourd'hui pour nous aider dans cette étude.

De l'Association canadienne des libertés civiles, nous accueillons M. Michael Rosenberg, avocat; de l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique, nous recevons, par vidéoconférence, M. Josh Paterson, directeur général; de l'Université Queen's, M. Allan Manson, professeur; et, enfin, de l'Université de la Colombie-Britannique, Mme Debra Parkes, professeure et titulaire de la Chaire d'études juridiques féministes.

[*Traduction*]

Merci beaucoup de votre présence. Je crois que vous avez une déclaration préliminaire. Je vous demanderais de ne pas dépasser les cinq minutes. Cela nous aidera, car nous avons beaucoup de questions et de nombreux témoins aujourd'hui.

Nous allons commencer par M. Paterson.

Josh Paterson, directeur général, Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique : Merci, madame la présidente. Les ministres et les fonctionnaires vous ont dit hier qu'il s'agissait d'un régime complètement différent du régime actuel et que les conditions ayant causé le type de préjudice qui a motivé les deux décisions des tribunaux ne pourront pas exister dans le cadre de ce projet de loi. Le gouvernement prétend donc que les conclusions des tribunaux de la Colombie-Britannique et de l'Ontario, pour citer les propos tenus hier par le ministre, ne s'appliquent pas à ce nouveau projet de loi.

What some senators have hit on — such Senators Dasko, Pate and Omidvar yesterday, and many others, and they are correct — is that the old conditions are still possible with this bill and that the bill does not keep up with the current court decisions. When those conditions exist, we say there must be a legislated hard cap, as it is simply against the current law of Canada for those conditions to persist for more than 15 days. This bill will leave a considerable opportunity for people to be held in conditions that are recognized as solitary confinement for more than 22 hours per day and for prolonged periods of time. That must be prohibited, and this bill fails to do that.

We know that the existing admin seg regime was used, in many cases, in an arbitrary way. We proved that, and the CCLA proved that in two different court cases. The discretion under this bill too could be used arbitrarily. An inmate could refuse to avail themselves of the chance to leave their cells for mental health reasons. There could be prolonged lockdowns, as has been seen in prisons across Canada. A guard could say, "Well, the person has just not complied with the reasonable instruction to ensure safety or security," whether or not that was in fact the case.

The reason that someone is in isolation doesn't matter. What matters is the length of time. The thing the courts found unconstitutional was a set of conditions causing a set of harms: 22 hours or more per day, or more; in isolation for a prolonged period exceeding 15 days; and any period of isolation for someone with a mental illness or disability. The courts found that safety and security rationales advanced by government did not justify that kind of treatment. Unless that possibility is snuffed out, this law will be unconstitutional the moment it receives Royal Assent.

I should note that the minister acknowledged yesterday, and this was the first time I've heard the government say this, and I may stand to be corrected, but he acknowledged, in talking about the external decision maker, that it is possible that the old conditions could creep back in, and that's when the external decision maker would kick in and make their assessments.

With respect, the law now says that, at 15 days, what you don't need is an assessment of whether or not reasonable measures have been undertaken by corrections. What you need is to get someone out of isolation. That is what the Constitution requires. Having various forms of review is fantastic, but there needs to be a hard cap.

Underlying why we are so fervent in our conclusion that the bill can't be adopted as is and that the discretions in this bill that would allow conditions to persist need to be tightened up is what

Certains sénateurs ont eu raison de dire — comme l'on fait hier les sénatrices Dasko, Pate, Omidvar et bien d'autres — que les anciennes conditions peuvent toujours exister avec ce projet de loi et que celui-ci ne respecte pas les décisions actuelles des tribunaux. Lorsque ces conditions existent, nous disons qu'il doit y avoir une durée ferme imposé par la loi, car la persistance de ces conditions au-delà de 15 jours est tout simplement contraire à la loi actuelle du Canada. Ce projet de loi fera courir aux gens un risque considérable d'être détenus dans des conditions reconnues comme étant un isolement cellulaire, pendant plus de 22 heures par jour et durant de longues périodes. Cela doit être interdit, or ce projet de loi ne l'interdit pas.

Nous savons que le régime actuel de l'isolement préventif a été utilisé, dans bien des cas, de façon arbitraire. Nous l'avons prouvé et l'Association canadienne des libertés civiles, l'ACLC, l'a prouvé dans deux affaires judiciaires différentes. Le pouvoir discrétionnaire prévu dans ce projet de loi pourrait lui aussi être utilisé de façon arbitraire. Un détenu pourrait refuser de se prévaloir de la possibilité de quitter sa cellule en raison de problèmes de santé mentale. Il pourrait y avoir un isolement prolongé, comme on l'a vu dans les prisons partout au Canada. Un gardien pourrait dire : « Eh bien, la personne n'a tout simplement pas suivi les instructions raisonnables pour assurer la sécurité », que ce soit le cas ou non.

La raison pour laquelle une personne est à l'isolement n'a pas d'importance. Ce qui importe, c'est la durée. Ce que les tribunaux ont jugé inconstitutionnel, c'est un ensemble de conditions causant un ensemble de préjudices : 22 heures par jour, voire davantage, à l'isolement pour une période prolongée supérieure à 15 jours; et toute période d'isolement pour une personne ayant une maladie mentale ou une incapacité. Les tribunaux ont jugé que les raisons de sécurité avancées par le gouvernement ne justifiaient pas ce genre de traitement. À moins que cette possibilité n'en soit éliminée, cette loi sera inconstitutionnelle dès qu'elle recevra la sanction royale.

Je tiens à souligner que le ministre a reconnu hier et c'est la première fois que j'entends le gouvernement dire cela, corrigez-moi si je me trompe, mais il a reconnu, en parlant du décideur externe, qu'il était possible que les anciennes conditions se reproduisent et c'est à ce moment-là que le décideur externe interviendrait et ferait ses évaluations.

Avec tout le respect que je vous dois, la loi dit actuellement qu'au bout de 15 jours, il n'est pas nécessaire d'évaluer si des mesures raisonnables ont été prises par les services correctionnels. Ce qu'il faut, c'est sortir la personne de l'isolement. C'est ce que la Constitution exige. Il est formidable d'avoir diverses formes d'examen, mais il faut qu'il y ait une durée ferme.

Les propos tenus hier par la sénatrice Eaton au sujet de la culture de l'institution nous ont conduit à la ferme conviction que le projet de loi ne peut pas être adopté tel quel et que les

Senator Eaton was talking about yesterday: the culture of the institution.

At the B.C. Court of Appeal just a few months ago, Canada tried to argue that what had happened in administrative segregation was just that there was a bunch of individual bad decisions misapplying the law and poor exercises of discretion. The justices of appeal actually stopped the DOJ lawyers and said, "You are not challenging the findings of fact of the trial judge." The trial judge found there were systemic problems, not a series of individual issues. This is critical. The Government of Canada has not challenged the findings of fact in our case. It conceded that there are serious, systemic and persistent mistreatment and breaches of rights — systemic unlawfulness in the institution. When you, as senators, think about the measures and discretions that are being offered here, I have no reason to doubt the minister's sincerity and that of his senior officials, but we have a duty to be realistic about what happens out there on the ground, and that's why there needs to be a hard cap.

I would be happy to talk about some thoughts about the external decision maker afterwards, but my time is up.

Debra Parkes, Professor and Chair in Feminist Legal Studies, Peter A. Allard School of Law, University of British Columbia, as an individual: Good morning, senators. I will spend my short time today on three key problems with Bill C-83, the amended version you have before you, with a focus on the new regime for segregating prisoners: One is that the SIU regime does not meet constitutional standards, and you heard that from other witnesses, and that they amount to conditions of solitary confinement that are within the realm of the harms recognized by the court and the constitutional limits; crucially, the second point is that the accountability and review structure for the SIUs does not meet constitutional requirements; and third, what this committee and the Senate can do about it.

The Canadian courts have made it clear that it does not matter what the units are called; it is the substance of the conditions of confinement that must comply with the Charter. As you heard from my colleague a moment ago, we are still dealing with those conditions here. It is evident from a reading of the recent Canadian cases that the proposed structured intervention units, even as recently amended in the house, do not take it out of that definition of solitary confinement, or more importantly outside the findings of fact and legal conclusions made by the courts in those cases.

pouvoirs discrétionnaires inscrits dans ce projet de loi qui permettraient à ces conditions de persister doivent être revus.

Il y a quelques mois à peine, le Canada a essayé de faire valoir devant la Cour d'appel de la Colombie-Britannique que ce qui s'était passé en isolement préventif était simplement le résultat d'une série de mauvaises décisions individuelles qui ne respectaient pas la loi et que le pouvoir discrétionnaire était mal exercé. Les juges d'appel ont interrompu les avocats du ministère de la Justice et ont dit : « Vous ne contestez pas les conclusions de fait du juge de première instance ». Le juge du procès a conclu qu'il y avait des problèmes systémiques et non une série de problèmes individuels. C'est essentiel. Le gouvernement du Canada n'a pas contesté les conclusions de fait dans notre procès. Il a reconnu qu'il y avait des mauvais traitements et des violations de droits graves, systémiques et persistantes — une illégalité systémique au sein de l'institution. Lorsque vous, sénateurs, réfléchirez aux mesures et aux pouvoirs discrétionnaires qui sont proposés ici, je n'ai aucune raison de douter de la sincérité du ministre et de ses hauts fonctionnaires, mais nous avons le devoir d'être réalistes quant à ce qui se passe sur le terrain et c'est pourquoi il faut imposer une durée ferme.

Je me ferai un plaisir de vous faire part tout à l'heure de mes réflexions sur le décideur externe, mais mon temps est écoulé.

Debra Parkes, professeure et titulaire de la Chaire d'études juridiques féministes, Peter A. Allard School of Law, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel : Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs. Je vais consacrer le peu de temps dont je dispose aujourd'hui à trois problèmes clés du projet de loi C-83, dans sa version modifiée que vous avez devant vous, en mettant l'accent sur le nouveau régime d'isolement des détenus. Le premier étant que le régime de l'unité d'intervention structurée, l'UIS, ne respecte pas les normes constitutionnelles, d'autres témoins vous l'ont déjà dit. De plus il équivaut à des conditions d'isolement cellulaire qui relèvent des préjudices reconnus par la cour et par les limites constitutionnelles. Le deuxième point crucial est que la structure de reddition de comptes et de révision des UIS ne répond pas aux exigences constitutionnelles. Enfin, troisièmement, je dirais un mot de ce que le comité et le Sénat peuvent faire à ce sujet.

Les tribunaux canadiens ont clairement indiqué que le nom des unités importait peu. C'est la teneur des conditions de détention qui doit être conforme à la Charte. Comme mon collègue vous l'a dit tout à l'heure, nous sommes toujours aux prises avec ces conditions. Il est évident, d'après la lecture des récentes affaires canadiennes, que les unités d'intervention structurée proposées, même si elles ont été modifiées récemment à la Chambre, entrent toujours dans la définition de l'isolement cellulaire et, ce qui est plus important encore, elles sont visées par les conclusions de fait et les conclusions juridiques rendues par les tribunaux dans ces affaires.

With respect to the accountability and review structure proposed —

The Chair: My apologies, professor. I know I asked you to speak for only five minutes, but you need to slow down a little for the translation, please.

Mr. Paterson: And don't dock this from her time.

Ms. Parkes: First of all, there are no caps on the amount of time someone can spend in an SIU, as you just heard, so I won't belabour that.

All of the decision-making processes and reviews around the placement and maintenance of people in the SIUs are wholly internal to CSC, with the additional layer of the external decision maker, described in clauses 36.6 to 37.9, which I will discuss in a moment.

These layers of decision making and internal reviews, up and down the chain of command within CSC, are, quite frankly, mind-boggling and complex. What is notable is that they are paper file reviews. There are no requirements to meet with a prisoner, for an oral hearing and for respecting the rights to counsel. There are these layers and layers of reviews. All of the recommendations of health care professionals are just that, recommendations with no binding force.

The new independent external decision maker is described in the legislation, and I will just say a few words about. With respect to independence, this is a position appointed by the Minister of Public Safety, so I suggest that's not truly independent from government — not an officer of Parliament and not at arm's length. Furthermore, as the internal CSC reviews, this review is a paper review as well. Again, no requirement for an in-person meeting, no oral hearing and no right to counsel.

The regime of the external decision maker kicks in after a number of other decisions and reviews have taken place within this regime, meaning that these issues will not go to the external decision maker in a timely manner that would be compliant with the court decisions around the hard cap of 15 days, which corresponds to the UN's Nelson Mandela Rules, as this committee knows, arising from the evidence of profound harms of prolonged segregation and the findings of the court.

Dating back to at least the 1980s, we have report after report identifying the need for independent, external oversight of placements in segregation, and now we have these court

En ce qui concerne la structure de reddition de comptes et de révision proposée —

La présidente : Pardonnez-moi, madame. Je sais que je vous ai demandé de ne parler que pendant cinq minutes, mais vous devez ralentir un peu pour la traduction, s'il vous plaît.

M. Paterson : Ne déduisez pas ceci de son temps de parole.

Mme Parkes : Tout d'abord, il n'y a pas de limite au temps qu'une personne peut passer dans une unité d'intervention structurée, comme vous venez de l'entendre, alors je ne m'attarderai pas là-dessus.

L'ensemble des processus décisionnels et des examens entourant le placement et le maintien des personnes dans les unités d'intervention structurée sont le fait du Service correctionnel du Canada, auquel s'ajoute le palier supplémentaire du décideur externe décrit aux articles 36.6 à 37.9, dont je vais parler dans un instant.

Ces paliers de prise de décisions et d'examens internes, de haut en bas de la chaîne de commandement du Service correctionnel du Canada, sont franchement ahurissants et complexes. Ce qui est remarquable, c'est qu'il s'agit d'examens de dossiers sur papier. Il n'y a aucune obligation de rencontrer le détenu, de tenir une audience et de respecter le droit à un avocat. Il y a ces multiples paliers d'examens. Toutes les recommandations des professionnels de la santé ne sont rien d'autre que cela : des recommandations sans aucune force exécutoire.

Le nouveau décideur externe indépendant est décrit dans le projet de loi et je me contenterai d'en dire quelques mots. Pour ce qui est de l'indépendance, il s'agit d'un poste dont le titulaire est nommé par le ministre de la Sécurité publique, alors je dirais qu'il n'est pas vraiment indépendant du gouvernement — il ne s'agit pas d'un fonctionnaire du Parlement et il n'est pas indépendant. De plus, tout comme l'examen interne mené par le Service correctionnel du Canada, cet examen est un examen sur papier. Encore une fois, il n'est pas nécessaire de tenir une réunion en personne, il n'y a aucune audience et aucun droit à un avocat.

Le régime du décideur externe intervient après qu'un certain nombre d'autres décisions et examens aient eu lieu dans le cadre de ce régime, ce qui signifie que ces questions ne seront pas soumises au décideur externe en temps opportun. Cette situation ne sera donc pas conforme aux décisions des tribunaux concernant la durée ferme de 15 jours, qui correspond aux Règles Nelson Mandela de l'ONU, le comité le sait, découlant de la preuve des préjudices profonds causés par l'isolement prolongé et des conclusions du tribunal.

Depuis au moins les années 1980, nous avons une succession de rapports qui font état de la nécessité d'une surveillance externe indépendante des placements en isolement et nous avons

decisions. We must therefore look at what can be done to address this issue.

Mr. Paterson has already spoken to why it is that we have this problem emerging in this legislation. That's because the government is of the view that this is not segregation, and that simply must be rejected by the Senate, in my view.

The most significant amendment that could be made would be to substitute for the layers of reviews by various correctional and ministry appointed decision makers, a starting point that all placements in isolation, segregation, SIU, whatever it is called, are extraordinary and are generally prohibited. If a prisoner is placed in isolation for 48 hours, that triggers an automatic review by the court. This is not unlike bail reviews or other reviews that courts make regularly and are empowered and possible to make.

I used the 48-hour benchmark rather than the 15 days because of the evidence of harms arising as early as that. It is likely that, even with the review, the person will still likely be in those conditions before being ordered to be released somewhere within that 15-day period.

I see that my time is up. I will save any further comments for responses to your questions.

The Chair: Thank you. I appreciate it. I am sure we will have many questions for you both.

Now to Mr. Rosenberg.

Michael Rosenberg, Counsel, Canadian Civil Liberties Association: Good afternoon, senators. Thank you very much for inviting me to address you.

My name is Michael Rosenberg. I am a partner in the litigation group at McCarthy Tétrault, and I represent the Canadian Civil Liberties Association in its challenge to the constitutionality of administrative segregation.

In the CCLA's view, Bill C-83 is a missed opportunity to implement more meaningful change. It is clear that Correctional Service of Canada intends to house many of its structured intervention units in what are currently segregation units. While there is an ostensible commitment to allow more time out of cell and to provide meaningful human contact, SIUs remain places of extreme isolation. What is more, an inmate's entitlements in SIUs are subject to a trapdoor in clause 37(1)(c), which provides that these entitlements may be denied when CSC deems it necessary to maintain the security of the institution. Unfortunately, this language echoes the current criteria under

maintenant ces décisions des tribunaux. Il faut donc voir ce que l'on peut faire pour régler ce problème.

M. Paterson a déjà expliqué pourquoi ce problème se pose dans ce projet de loi. C'est parce que le gouvernement estime qu'il ne s'agit pas là de ségrégation et , à mon avis, le Sénat doit tout simplement rejeter cette mesure.

La modification la plus importante qui pourrait être apportée consisterait à supprimer les multiples examens effectués par divers décideurs nommés par les services correctionnels et le ministère et d'affirmer à la place que tous les placements en isolement, dans les unités d'intervention structurée, peu importe comment on les appelle, sont extraordinaires et généralement interdits. Si un détenu est placé en isolement pendant 48 heures, cela déclenche une révision automatique par le tribunal. C'est un peu comme les révisions du cautionnement ou d'autres examens que les tribunaux font régulièrement et qu'ils ont le pouvoir et la possibilité de faire.

J'ai utilisé le seuil de 48 heures plutôt que celui de 15 jours en raison des preuves indiquant que des préjudices peuvent déjà survenir après cette durée. Il est probable que, même avec l'examen, la personne sera maintenue dans ces conditions pendant une période pouvant atteindre les 15 jours avant que sa libération soit ordonnée.

Je vois que mon temps est écoulé. Je réserverai mes commentaires pour répondre à vos questions.

La présidente : Merci. Je suis certain que nous aurons beaucoup de questions à vous poser à tous les deux.

Nous passons maintenant à M. Rosenberg.

Michael Rosenberg, avocat, Association canadienne des libertés civiles : Bonjour mesdames et messieurs les sénateurs. Merci beaucoup de m'avoir invité à prendre la parole devant vous.

Je m'appelle Michael Rosenberg. Je suis associé du groupe de litige de McCarthy Tétrault et je représente l'Association canadienne des libertés civiles, l'ACLC dans sa contestation de la constitutionnalité de l'isolement préventif.

Selon l'ACLC, le projet de loi C-83 est une occasion ratée de mettre en œuvre des changements plus significatifs. Il est clair que le Service correctionnel du Canada a l'intention d'héberger bon nombre de ses unités d'intervention structurée dans ce qui sont actuellement des unités d'isolement. Bien qu'il y ait un engagement manifeste d'accorder plus de temps hors de la cellule et de fournir un contact humain réel, les unités d'intervention structurée demeurent des lieux d'isolement extrême. De plus, les droits d'un détenu dans les unités d'intervention structurée sont assujettis à l'alinéa 37(1)c), qui prévoit que ces droits peuvent lui être refusés lorsque le Service

subsection 31(3) for the purposes of admission to administrative segregation.

However, more than a missed opportunity, Bill C-83 is constitutionally invalid. If the Senate passes this bill, it will be approving legislation that does not conform to the constitutional minimums already articulated by our courts. In part, Bill C-83 has been overtaken by the CCLA's March 28 decision from the Ontario Court of Appeal imposing a 15-day hard cap. In part, however, Bill C-83 was never intended to address other constitutional defects, such as the lack of independent review after five working days, which the Court of Appeal noted in the CCLA's decision of April 26.

In the CCLA's respectful view, the Senate must ensure that Royal Assent is not sought for legislation that has already been found unconstitutional. To that end, the CCLA wishes to highlight three of the shortcomings in this bill.

Associate Chief Justice Marrocco found there must be independent review after five working days. You have a similar finding from Justice Leask in the *British Columbia Civil Liberties Association and John Howard Society of Canada* case.

On April 26, the Ontario Court of Appeal considered the very bill that is before you, senators, and stated, at paragraph 14.

> We have virtually nothing to indicate that the constitutional breach identified by the application judge is being or will be addressed in the future.

As it stands, Bill C-83 provides for independent review when an inmate has been denied his or her entitlements for five consecutive days. That may mean the inmate is sitting in cell 24 hours a day. The independent reviewer then must wait at least a week to order the inmate's release from these conditions. Where the inmate is, in CSC's view, actually receiving those entitlements, there is no independent review for 90 days. The CCLA says it is not appropriate to rely on CSC's judgment about these entitlements, nor is it appropriate to delay the authority of the decision maker to order the inmate's release. There should be an independent review for all inmates in SIUs after five days, with the authority to order the release of those inmates after five days. That is a constitutional floor already established in our courts.

Second, hard caps: There must also be a 15-day hard cap on SIU placements where the inmate is not receiving the entitlements promised under clause 36 of Bill C-83.

correctionnel du Canada le juge nécessaire pour maintenir la sécurité de l'établissement. Malheureusement, ce libellé fait écho aux critères actuels du paragraphe 31(3) aux fins de l'admission en isolement préventif.

Toutefois, au-delà d'être une occasion manquée, le projet de loi C-83 est inconstitutionnel. Si le Sénat adopte ce projet de loi, il approuvera des mesures législatives qui ne sont pas conformes aux normes constitutionnelles minimales déjà établies par nos tribunaux. Le projet de loi C-83 a été en partie dépassé par la décision rendue le 28 mars par la Cour d'appel de l'Ontario à l'ACLC et qui a imposé une durée ferme de 15 jours. Toutefois, le projet de loi C-83 n'a jamais été conçu pour corriger d'autres défauts constitutionnels, comme l'absence d'examen indépendant après cinq jours ouvrables, ce que la Cour d'appel a souligné dans la décision rendue à l'ACLC le 26 avril.

De l'avis respectueux de l'ACLC, le Sénat doit veiller à ce que la sanction royale ne soit pas demandée pour un projet de loi qui a déjà été jugé inconstitutionnel. À cette fin, l'ACLC souhaite souligner trois des lacunes du projet de loi.

Le juge en chef adjoint Marrocco a conclu qu'il devait y avoir un examen indépendant après cinq jours ouvrables. Le juge Leask a rendu une décision semblable dans l'affaire *British Columbia Civil Liberties Association et la Société John Howard du Canada v. Canada*.

Le 26 avril, la Cour d'appel de l'Ontario a examiné le projet de loi dont vous êtes saisis, mesdames et messieurs les sénateurs, et a déclaré ce qui suit à l'article 14.

> Rien n'indique que la violation de la Constitution relevée par le juge de première instance soit corrigée ou qu'elle le sera à l'avenir.

Dans sa forme actuelle, le projet de loi C-83 prévoit un examen indépendant lorsqu'un détenu se voit refuser ses droits pendant cinq jours consécutifs. Cela peut vouloir dire que le détenu est dans une cellule 24 heures sur 24. L'examinateur indépendant doit ensuite attendre au moins une semaine avant d'ordonner la libération du détenu. Lorsque le Service correctionnel du Canada estime que le détenu a accès à ces droits, il n'y a pas d'examen indépendant pendant 90 jours. L'ACLC affirme qu'il n'est pas approprié de s'en remettre au jugement du Service correctionnel du Canada au sujet de ces droits ni de retarder le pouvoir du décideur d'ordonner la libération du détenu. Il devrait y avoir un examen indépendant pour tous les détenus placés en unités d'intervention structurée après cinq jours, avec le pouvoir d'ordonner la libération de ces détenus après cinq jours. C'est un plancher constitutionnel déjà établi par nos tribunaux.

Deuxièmement, il doit y avoir une durée ferme de 15 jours pour les placements dans les unités d'intervention structurée lorsque le détenu n'a pas accès aux droits promis en vertu de l'article 36 du projet de loi C-83.

Finally, excluding the mentally ill from extreme isolation outright: Here we say that Canada must heed the dictum of the Ontario Court of Appeal in its March 28 opinion, where the Court of Appeal accepted, in principle, that mentally ill inmates should be excluded from extreme isolation. It required further evidence to articulate the boundary at which that exclusion should take effect, but the CCLA calls on the Senate to articulate those criteria and articulate them clearly such that we can identify a group of inmates that should never be subject to these conditions.

We are now working towards a June 17, 2019, deadline, at which point all authority under sections 31 to 37 of the act will lapse. It falls to the Senate, as the last line of defence against an unconstitutional bill, to at least catch Bill C-83 up to what the courts have already articulated as constitutional requirements.

I'd be pleased to speak further on these points in response to your questions. Thank you very much.

Allan Manson, Professor Emeritus, Queen's University, as an individual: It's a privilege to speak to you about this important matter. I've been representing prisoners in legal cases and doing academic research into sentencing and imprisonment since 1975. That's a long time ago.

Senator Pate asked me a short while ago to do a report analyzing Bill C-83 by the standards of the most recent Canadian judicial decisions. I did that and completed it about 10 days ago. Some of you may have seen it. I'd be happy to make it available. It hasn't been translated. It's in English. I can send it to Mr. Charbonneau.

Let me just say that if this bill had been sent by the government to me in draft form six or seven years ago, I would have said, "Good job." This will or may ameliorate some of the harms of solitary confinement. May.

A lot has happened in the last six or seven years, including two major events. One is international consensus among experts, psychologists, psychiatrists and social scientists about the severe harms of solitary confinement and how quickly they can occur and how difficult they are to observe. All of those experts focus on three issues: duration of confinement, indeterminacy — by that I mean the prisoner not knowing when this is going to be over — and the third overarching concern, isolation, so the impact of not having human contact and not having appropriate stimuli.

Enfin, en excluant bel et bien les personnes atteintes de maladie mentale de l'isolement extrême, nous disons ici que le Canada doit tenir compte du dictum de la Cour d'appel de l'Ontario dans son avis du 28 mars, où la Cour d'appel a accepté, en principe, que les détenus atteints de maladie mentale devraient être exclus de l'isolement extrême. Elle a demandé des preuves supplémentaires pour établir les limites à partir desquelles cette exclusion devait entrer en vigueur, mais l'ACLC demande au Sénat d'énoncer ces critères et de les énoncer clairement afin que nous puissions identifier un groupe de détenus qui ne devrait jamais être assujetti à ces conditions.

Nous nous préparons maintenant à respecter la date limite du 17 juin 2019, date à laquelle tous les pouvoirs en vertu des articles 31 à 37 de la loi deviendront caducs. Il incombe au Sénat, en sa qualité de dernier rempart contre un projet de loi inconstitutionnel, d'au minimum modifier le projet de loi C-83 afin qu'il respecte les exigences constitutionnelles définies par les tribunaux.

Je me ferai un plaisir d'en parler davantage en réponse à vos questions. Merci beaucoup.

Allan Manson, professeur émérite, Université Queen's, à titre personnel : C'est un privilège pour moi de vous parler de cette importante question. Je représente des détenus lors de procès et je fais de la recherche universitaire sur la détermination de la peine et l'emprisonnement depuis 1975. Cela fait longtemps.

La sénatrice Pate m'a demandé il y a peu de temps de préparer un rapport analysant le projet de loi C-83 à la lumière des plus récentes décisions judiciaires canadiennes. J'ai terminé ce travail il y a une dizaine de jours. Certains d'entre vous l'ont peut-être lu. Je me ferai un plaisir de vous le fournir. Il n'a pas été traduit, il est en anglais. Je peux l'envoyer à M. Charbonneau.

Disons simplement que si ce projet de loi m'avait été envoyé par le gouvernement sous forme d'ébauche il y a six ou sept ans, j'aurais dit : « Bon travail. » Cela atténuera ou pourrait atténuer certains des préjudices causés par l'isolement cellulaire. Je dis bien pourrait atténuer.

Il s'est passé beaucoup de choses au cours des six ou sept dernières années, dont deux événements majeurs. Le premier est le consensus international entre les experts, les psychologues, les psychiatres et les spécialistes des sciences sociales au sujet des graves préjudices causés par l'isolement cellulaire, de la rapidité avec laquelle ils peuvent se produire et de la difficulté qu'il y a à les observer. Tous ces experts se concentrent sur trois questions, soit la durée de la détention, l'indétermination — c'est-à-dire le fait que le détenu ne sait pas quand cela va se terminer — et la troisième préoccupation, d'ordre général, porte sur l'isolement, c'est-à-dire l'incidence de l'absence de contact humain et de stimuli appropriés.

The second event is these major Canadian judicial decisions. The British Columbia Civil Liberties Association that Mr. Paterson spoke to, the Canadian Civil Liberties Association case that Mr. Rosenberg spoke to, and a slightly anomalous class action called *Brazeau*. As a result, our courts have heard weeks of expert evidence and weeks of evidence from prisoners and prison officials. In the report that I did, the first part goes through the various findings of fact. These are not opinions. These are judges saying, "I have heard the evidence, and this is what I find." The findings of fact — I don't want to quote them now, it will take too much time — relate to the harms of solitary confinement, duration, conditions, the review of placement in confinement, impact on Indigenous offenders and impact on mentally ill prisoners. The three decisions then go on to draw legal conclusions by taking the findings and applying Charter standards to them. In different respects, all three of those courts found Charter violations, whether it's section 7, 12 or 15.

Now, the government will say, "Well, that's different. That's all about the CCRA regime. We're now talking about structured intervention units and only 20 hours in a cell." Well, they can say that, but first, in all the expert material that I've had the opportunity to look at, I don't see any expert saying that if we could just reduce the cell time by 8.3 per cent — which is two hours — then everything would be fine. What they focus on is addressing the isolation. Yes, there is the word "meaningful" in Bill C-83, but I see no specifics. I see no details. The timelines ignore the hard cap of 15 days. They go on and on. The new independent external review won't have access to it until after 90 days, and, yes, as Mr. Rosenberg pointed out, that person has authority if someone has been denied their cell time for five consecutive days, to review the decision, but nobody has the responsibility to report it to them. How are they ever going to find out?

Most significantly, every court has said the solitary confinement of the mentally ill is hugely dangerous and occurs early. This bill doesn't even make a mental health assessment mandatory after someone has been placed in one of these SIUs. It doesn't make mental health issues part of the criteria. I think, at a minimum, this bill has to prohibit the solitary confinement of people — I'm not going to use the phrase mentally ill. I have a definition: People who have a history of mental illness or who are exhibiting symptoms of mental illness. The current Commissioner's Directives talks about serious mental disorder that impairs. Well, that's a standard that ignores many problems, especially when the experts are saying mental health issues are very difficult to observe in solitary confinement and they're difficult to treat in solitary confinement.

Le deuxième événement tient à ces importantes décisions judiciaires canadiennes. Celles rendues à l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique dont M. Paterson a parlé, l'affaire de l'Association canadienne des libertés civiles dont M. Rosenberg a parlé et un recours collectif légèrement anormal appelé *Brazeau*. Par conséquent, des semaines durant, nos tribunaux ont entendu des témoignages d'experts, de prisonniers et de responsables des prisons. Dans le rapport que j'ai préparé, la première partie présente les diverses conclusions de fait. Ce ne sont pas des opinions. Ce sont des juges qui disent : « J'ai entendu les témoignages et voici ce que je constate. » Les conclusions de fait — je ne veux pas les citer maintenant, cela prendrait trop de temps — ont trait aux préjudices de l'isolement cellulaire, à la durée, aux conditions, à l'examen du placement en isolement, aux répercussions sur les délinquants autochtones et sur les détenus atteints de maladie mentale. Les trois décisions tirent ensuite des conclusions juridiques en appliquant les normes de la Charte. À différents égards, ces trois tribunaux ont constaté des violations de la Charte, qu'il s'agisse des articles 7, 12 ou 15.

Maintenant, le gouvernement dira : « Eh bien, c'est différent. Tout cela concerne le régime de la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, la LSCMLC. Nous parlons maintenant d'unités d'intervention structurée et de seulement 20 heures dans une cellule. » Eh bien, le gouvernement peut dire cela, mais d'abord, dans tous les documents d'experts que j'ai eu l'occasion d'examiner, je n'ai vu aucun de ces experts dire que si nous pouvions simplement réduire le temps passé en cellule de 8,3 p. 100 — c'est-à-dire de deux heures — tout irait bien. Ils se concentrent sur l'isolement. Oui, il y a le mot « réel » dans le projet de loi C-83, mais je ne vois rien de précis. Je ne vois aucun détail. Les délais ne tiennent pas compte de la durée ferme de 15 jours. Ils sont interminables. Le nouveau décideur externe indépendant n'aura accès au dossier qu'après 90 jours et, oui, comme M. Rosenberg l'a souligné, cette personne a le pouvoir, si quelqu'un s'est vu refuser son temps de cellule pendant cinq jours consécutifs, d'examiner la décision, mais personne n'a la responsabilité de le lui signaler. Comment pourrait-elle le savoir?

Ce qui est plus important encore, tous les tribunaux ont déclaré que l'isolement cellulaire des personnes atteintes de maladie mentale est extrêmement dangereux et que ce danger survient très tôt. Le projet de loi ne rend même pas obligatoire une évaluation de la santé mentale après qu'une personne ait été placée dans l'une de ces unités d'intervention structurée. Dans ce projet de loi, les problèmes de santé mentale ne font pas partie des critères. Je pense qu'au minimum, ce projet de loi doit interdire l'isolement cellulaire des gens — je ne vais pas utiliser l'expression malades mentaux. J'ai une définition à vous proposer : les gens qui ont des antécédents de maladie mentale ou qui présentent des symptômes de maladie mentale. Les directives actuelles du commissaire parlent de troubles mentaux graves qui provoquent des déficiences. Eh bien, c'est une norme

That's all I wanted to say.

The Chair: Thank you very much. Thank you for your opening remarks. We have questions from the senators. We will start with the deputy chair, Senator Seidman, who will be followed by the sponsor of the bill, Senator Klyne.

Senator Seidman: Thank you all very much for your presentations.

I'm not a constitutional lawyer. I'm not a lawyer. Excuse me if my understanding of very technical things is not the best, but I will say that none of you have been vague. That's for sure.

Professor Parkes, you say very clearly, if I might quote you:

> The idea that by slapping a new coat of paint and a new sign on the seg unit, aspiring to have the people confined there out of their cells for four hours per day and creating a whole bunch of layers of internal paper reviews takes us out of the purview of the Charter and of human rights laws.

I think Mr. Rosenberg said the Senate is the last line of defence.

Help me here. What would you see us doing about this particular piece of legislation, even in the most minimalistic fashion, from the point of view of this committee? Of course, this proceeds to the chamber afterwards, where there will be much more debate in third reading, but in this committee phase, when we're looking at possibly making an amendment or two, or three or four, is there something we can do to help this along or otherwise?

Ms. Parkes: You've heard today three concrete things. One is what Professor Manson just addressed, the prohibition on any placement in segregated conditions for people with a history of mental illness or exhibiting symptoms. The second thing is a hard cap of a minimum of 15 days. I would argue to start the reviews earlier, but a hard cap of 15 days. Then a truly independent review process with the ability to actually order someone within that 15-day period removed from segregation. I argue for judicial oversight; others would suggest an appointed independent decision maker. At a very minimum, there needs to be those three things.

qui ne tient pas compte de nombreux problèmes, surtout lorsque les experts disent que les problèmes de santé mentale sont très difficiles à observer en isolement cellulaire et qu'ils sont difficiles à traiter dans ce contexte.

C'est tout ce que je voulais dire.

La présidente : Merci beaucoup. Je vous remercie de votre déclaration préliminaire. Les sénateurs ont des questions à poser. Nous allons commencer par la vice-présidente, la sénatrice Seidman, qui sera suivie du parrain du projet de loi, le sénateur Klyne.

La sénatrice Seidman : Merci beaucoup à tous de vos exposés.

Je ne suis pas une constitutionnaliste. Je ne suis pas avocate. Excusez-moi si ma compréhension des choses très techniques n'est pas parfaite, mais je dirais qu'aucun d'entre vous n'a été vague. C'est certain.

Madame Parkes, vous dites très clairement, si je peux vous citer :

> L'idée que passer une nouvelle couche de peinture et apposer un nouvel écriteau sur une unité d'isolement, en aspirant à ce que les gens qui y sont isolés soient sortis de leur cellule pendant quatre heures par jour et que la création de toute une série d'examens internes sur papier suffit à nous éloigner de la compétence de la Charte et des lois sur les droits de la personne.

Je crois que M. Rosenberg a dit que le Sénat constitue la dernière ligne de défense.

Aidez-moi à comprendre. Selon vous, que devrait au minimum faire le comité au sujet de ce projet de loi? Bien sûr, le projet de loi sera renvoyé au Sénat par la suite, où il y aura beaucoup plus de débats à l'étape de la troisième lecture. Au cours de cette étape de l'étude du comité, lorsque nous envisageons de proposer un ou deux amendements, ou trois ou quatre, y a-t-il quelque chose que nous puissions faire pour faciliter les choses?

Mme Parkes : Vous avez entendu aujourd'hui trois choses concrètes. La première est ce dont vient de parler M. Manson, c'est-à-dire l'interdiction de tout placement dans des conditions d'isolement pour les personnes ayant des antécédents de maladie mentale ou présentant des symptômes de maladie mentale. La deuxième chose, c'est une durée ferme d'au minimum 15 jours. Je dirais qu'il faut commencer les examens plus tôt, mais qu'il faut imposer une durée ferme de 15 jours. Ensuite, il faut un processus d'examen vraiment indépendant qui permette d'ordonner qu'une personne soit sortie de l'isolement pendant cette période de 15 jours. Je préconise le contrôle judiciaire; d'autres préconisent la nomination d'un décideur indépendant. Il faut à tout le moins qu'il y ait ces trois éléments.

Mr. Paterson: Thank you, Senator Seidman.

I agree with what Professor Parkes has said. We have some additional issues and concerns about the independent external decision maker that I can comment on for some possible changes. Certainly, if there were to be judicial oversight, we would welcome it.

In terms of the independent external decision maker, a few things: We've established as a fact in two cases that the culture of CSC is deeply problematic. Why should someone who had ever served within CSC be an independent external decision maker? It's beyond me. There are 36 million of us in this country. We can find other people where that optical and real issue of being inculcated in that culture won't be an issue.

We do say that there needs to be an external review at the five-day mark. In fact, we don't just say it; as Mr. Rosenberg pointed out, the courts have said it.

The other thing that's quite concerning is that even where the IEDM is doing their review at the 5- or 15-day mark if someone is not getting the things that they're meant to be guaranteed, there's then a seven-day period where they can give a recommendation. We think they should be able to make an order right away.

Second, under the current bill, if they are satisfied that reasonable efforts were made after that seven days have expired, they don't have the authority to order someone out. What does it matter? The CSC could have made Herculean, superhuman efforts, but if the person is still there for whatever reason, they refuse to come out, the harms are happening. The level of effort is completely irrelevant. That shouldn't be part of the standard.

Mr. Rosenberg: This bill, as I said, is deeply flawed. I can't tell you what would be required to earn a clean bill of constitutional health, so to speak. What I can do is direct you to areas where the courts have already ruled that what is being proposed is unconstitutional.

So a five-day working review.

You currently have proposed section 37.83(1), limited to inmates who have been in for five consecutive days or 15 days without their entitlements. That should be all inmates. Proposed section 37.83(3). Mr. Paterson just spoke to this. There's no need for a seven-day waiting period before the independent decision maker can order the release of an inmate. It's got to be the five-day review is also the ability to order release of the inmate.

M. Paterson : Merci, sénatrice Seidman.

Je suis d'accord avec ce qu'a dit Mme Parkes. Il y a d'autres problèmes et préoccupations au sujet du décideur externe indépendant sur lesquels je peux me prononcer en vue d'apporter certains changements. S'il y avait un contrôle judiciaire, nous y serions certainement favorables.

En ce qui concerne le décideur externe indépendant, nous avons établi que, dans deux cas, la culture du SCC est profondément problématique. Pourquoi une personne qui a déjà servi au sein du SCC devrait-elle être nommée décideur externe indépendant? Cela me dépasse. Nous sommes 36 millions au Canada. Nous pouvons trouver d'autres personnes pour qui la question de l'appartenance à cette culture ne se posera pas.

Nous disons qu'il doit y avoir un examen externe au bout de cinq jours. En fait, nous ne sommes pas les seuls. Comme M. Rosenberg l'a souligné, les tribunaux l'ont dit eux aussi.

Il est également très préoccupant que même lorsque le décideur externe indépendant effectue son examen après 5 jours ou après 15 jours, si une personne n'obtient pas ce à quoi elle est censée avoir droit, il y a une période de 7 jours pendant laquelle il peut faire une recommandation. Nous pensons qu'il devrait pouvoir rendre une ordonnance immédiatement.

Deuxièmement, en vertu du projet de loi actuel, s'il est convaincu que des efforts raisonnables ont été déployés après l'expiration des sept jours, il n'a pas le pouvoir d'ordonner la sortie d'une personne. Pourquoi est-ce important? Le SCC a pu faire des efforts herculéens et surhumains, mais si la personne est toujours là pour quelque raison que ce soit et qu'elle refuse de sortir, les préjudices ont lieu. Les efforts réalisés n'ont aucune importance. Cela ne devrait pas faire partie de la norme.

M. Rosenberg : Comme je l'ai dit, ce projet de loi comporte de graves lacunes. Je ne peux pas vous dire ce qu'il faudrait pour obtenir un bon projet de loi sur le plan constitutionnel. En revanche, je peux vous indiquer les éléments sur lesquels les tribunaux ont déjà statué et ont déclaré que ce qui est proposé est inconstitutionnel.

Il s'agit donc d'un examen de cinq jours.

À l'heure actuelle, le paragraphe 37.83(1) proposé est limité aux détenus qui ont été incarcérés pendant 5 jours consécutifs ou 15 jours sans avoir accès à leurs droits. Il devrait s'agir de tous les détenus. Concernant le paragraphe 37.83(3) proposé. M. Paterson vient d'en parler. Il n'est pas nécessaire de prévoir une période d'attente de sept jours avant que le décideur indépendant puisse ordonner la libération d'un détenu. Il faut que l'examen après cinq jours donne aussi la capacité d'ordonner la libération du détenu.

Hard caps. This goes to the Ontario Court of Appeal's decision of March 28 where inmates are not getting their entitlements under section 36. There is a 15-day hard cap. That is the law of the land.

Finally, excluding the mentally ill. The Court of Appeal has called on deliberative bodies like this one to understand that there is a group of people who are too mentally ill to be subjected to extreme isolation, and it has called on bodies like this one to articulate what that standard is. It is the responsibility of the Senate, and it falls to you, senators, to explain what that is and to ensure that these individuals are protected.

Mr. Manson: A hard cap of 15 days and a prohibition against mentally ill. One of you, senators, talked about 79.1 and Indigenous offenders. This needs to be reworded. I addressed it. It needs to include the particular family history, including parents, grandparents and other close relatives and their attendance at residential schools and adoptions out of the community.

Subsection 2 is backwards. It was amended — I know you're not supposed to say this, but in the House of Commons — and, as a result, all of the Indigenous background factors are now irrelevant to risk. What the amender meant was we shouldn't be drawing adverse inferences from the Indigenous background. It doesn't mean it's irrelevant to risk. That has to be reversed.

There are some very simple amendments like that. I won't go on about the judicial review issue. It's a large issue. Could it be fixed? With work. Can the bill be fixed? With a lot of work.

Senator Klyne: I want to thank everyone for making their presentations. I found them insightful. I had questions, but after reviewing my notes, you've answered the questions I was looking for answers on.

What you've said and presented before to me and certainly this committee is not lost on us for certain. I had a lot of insights, good advice and good input. I would leave with you that if you did have some exact wording you think should find its way in, I'd like to seriously consider that. You could probably add some good value to this. I ask that because, as you know, time is not on our side here, so any assistance would be greatly appreciated.

Mr. Manson: Ms. Latimer showed me the proposed amendment she wanted to make. I only saw it for two seconds, but I think it's pretty good. It gives a definition of "prolonged solitary confinement" meaning more than 15 days, and it

Passons aux durées fermes. Cela nous ramène à la décision rendue le 28 mars par la Cour d'appel de l'Ontario selon laquelle les détenus n'ont pas accès à leurs droits en vertu de l'article 36. Il y a une durée ferme de 15 jours. C'est la loi du pays.

Enfin, sur l'exclusion des malades mentaux. La Cour d'appel a demandé à des organismes délibérants comme celui-ci de comprendre qu'il y a des personnes trop atteintes de maladie mentale pour être soumises à un isolement extrême et elle a demandé à des organismes comme celui-ci d'énoncer cette norme. C'est la responsabilité du Sénat et il vous incombe, mesdames et messieurs les sénateurs, de l'expliquer et de veiller à ce que ces personnes soient protégées.

M. Manson : Il faut une durée ferme de 15 jours et une interdiction concernant les personnes atteintes de maladie mentale. L'un ou l'une d'entre vous, mesdames et messieurs les sénateurs, a parlé de l'article 79.1 et des délinquants autochtones. Cela doit être reformulé. J'en ai parlé. Il faut tenir compte des antécédents familiaux particuliers, y compris les parents, les grands-parents et les autres proches parents, ainsi que leur fréquentation des pensionnats et leur adoption à l'extérieur de la collectivité.

La logique du paragraphe 2 est inversée. Il a été modifié — je sais que je ne suis pas censé le dire, mais c'était à la Chambre des communes — et, par conséquent, tous les antécédents des délinquants autochtones ne sont plus pertinents pour l'évaluation des risques. Ce que l'auteur de l'amendement voulait dire, c'est que nous ne devrions pas tirer des conclusions défavorables des antécédents autochtones. Cela ne veut pas dire qu'ils ne sont pas pertinents pour l'évaluation des risques. Il faut remettre les choses dans l'ordre.

Il y a des amendements très simples comme celui-là. Je ne m'étendrai pas sur la question du contrôle judiciaire. C'est un gros problème. Ce problème peut-il être corrigé? Avec du travail. Le projet de loi peut-il être corrigé? Avec beaucoup de travail.

Le sénateur Klyne : Je tiens à remercier tous les témoins de leurs exposés. Je les ai trouvés judicieux. J'avais des questions, mais après avoir relu mes notes, je constate que vous avez répondu aux questions auxquelles je cherchais des réponses.

Il est certain que le comité vous a entendu. J'ai relevé beaucoup d'idées, de bons conseils et de remarques utiles. Je vous dirais que si vous avez un libellé exact à nous proposer, j'aimerais l'examiner sérieusement. Vous pourriez probablement améliorer ce projet de loi. Je pose la question parce que, comme vous le savez, nous n'avons que peu de temps, alors toute aide serait grandement appréciée.

M. Manson : Mme Latimer m'a montré l'amendement qu'elle voulait apporter. Je ne l'ai vu que pendant deux secondes, mais je pense qu'il est assez bon. Il donne une définition de l' « isolement cellulaire prolongé » comme étant supérieur à

prohibits it. It also has a part that deals with mentally ill offenders. I would recommend that to you.

I can send Mr. Charbonneau my paper. It has some examples of specific language, but at the time I did it, I wasn't playing the role of legislative drafter.

Senator Klyne: Thank you very much for that.

The Chair: If you have anything you wish to send our way, time is short for this bill, so be sure you make it in a timely fashion. We would appreciate it.

Senator Poirier: Thank you all for being here and for your input. I really appreciate it.

Mr. Rosenberg, section 10 of the bill, which would replace the administrative segregation with the SIU, would come into force at a later date by the Governor-in-Council. The courts have given the extension to the government, as you mentioned, until June 17, 2019, to remedy the situation, but the coming into force of Bill C-83 is signaling uncertainty. In your opinion, what would be the consequences if the coming into force is after June 17, and would the safety of the inmates and the corrections officers be at risk?

Mr. Rosenberg: Thank you for that question, senator.

I've now spent a fair bit of time cross-examining officials at the Correctional Service as to the time frame on which structured intervention units could be implemented. Their time frame calls for them to be implemented by the end of November of this year. I note, however, that the funding has been in place since 2018 and that they have been working to put in place the staff they will require for those units. We have not been provided with any of the timetables that show the steps that they anticipate taking in order to bring these units into force. I'm not able, with the information that I've been provided, to tell you whether November 30 is the earliest realistic date by which structured intervention units might be operational.

Already there have been certain population management initiatives undertaken by the service in order to prepare for structured intervention units — for instance, closing segregation at Millhaven, moving inmates to Collins Bay — but this is a process where the folks best placed to answer what the minimum time frame is to have these units operational are the folks charged with this responsibility at the service.

In terms of the constitutional consequences, the authority under sections 31 to 37 of the CCRA, as I said, will lapse on June 17, 2019, and the Court of Appeal has been very clear that there will be no further extensions. This is the coming into force of an order that was made by Associate Chief Justice Marrocco

15 jours et il l'interdit. Il y a aussi une partie qui porte sur les délinquants atteints de maladie mentale. Je vous la recommande.

Je peux envoyer mon rapport à M. Charbonneau. Il contient des exemples de libellé précis, mais en écrivant, je ne jouais pas le rôle de rédacteur législatif.

Le sénateur Klyne : Merci beaucoup.

La présidente : Si vous avez quelque chose à nous envoyer, nous n'avons pas beaucoup de temps pour ce projet de loi, alors assurez-vous de le faire en temps opportun. Nous vous en serions reconnaissants.

La sénatrice Poirier : Je vous remercie tous de votre présence et de vos commentaires.

Monsieur Rosenberg, l'article 10 du projet de loi, qui remplacerait l'isolement préventif par l'unité d'intervention structurée, entrerait en vigueur à une date ultérieure fixée par le gouverneur en conseil. Les tribunaux ont accordé au gouvernement, comme vous l'avez mentionné, une prolongation jusqu'au 17 juin 2019 pour remédier à la situation, mais l'entrée en vigueur du projet de loi C-83 est sous le signe de l'incertitude. Selon vous, quelles seraient les conséquences si son entrée en vigueur avait lieu après le 17 juin et dans ce cas la sécurité des détenus et des agents de correction serait-elle menacée?

M. Rosenberg : Je vous remercie de cette question, sénatrice.

J'ai passé pas mal de temps à contre-interroger les fonctionnaires du Service correctionnel au sujet des délais de mise en œuvre des unités d'intervention structurée. Leur calendrier prévoit qu'elles seront mises en œuvre d'ici la fin du mois de novembre de cette année. Je remarque toutefois que le financement est en place depuis 2018 et qu'on travaille à installer le personnel nécessaire pour ces unités. On ne nous a fourni aucun calendrier indiquant les mesures prévues pour l'entrée en vigueur de ces unités. D'après les informations qui m'ont été fournies, je ne suis pas en mesure de vous dire si le 30 novembre est l'échéance la plus courte qu'il soit réaliste d'attendre pour la mise en service des unités d'intervention structurée.

Le service a déjà entrepris certaines initiatives de gestion de la population carcérale afin de se préparer à la mise en place des unités d'intervention structurée — par exemple, la fermeture de l'isolement à Millhaven, le déménagement des détenus à Collins Bay —, mais les personnes qui en ont la responsabilité au sein du service sont les mieux placées pour dire quel est le délai minimal pour que ces unités soient opérationnelles.

Pour ce qui est des conséquences constitutionnelles, le pouvoir prévu aux articles 31 à 37 de la LSCMLC, comme je l'ai dit, prendra fin le 17 juin 2019 et la Cour d'appel a dit très clairement qu'il n'y aura plus de prolongation. Il s'agit de l'entrée en vigueur d'une ordonnance rendue par le juge en chef

in December 2017. It was stayed for a year. It was extended for a number of months and again for a number of weeks. This is not a new development, and it's one that Canada has had significant time to address.

The consequence of being deprived of that authority is that it does deprive the service of the authority to admit inmates to administrative segregation. Unfortunately, as I read the act, there's somewhat of a grey area in terms of their entitlements that would then exist in the absence of sections 31 to 37 of the act. Here I look to section 83 of the regulations, and I hope that that is ultimately not the floor that is applied but that a much higher standard of entitlements is applied to inmates if there were a legislative vacuum, so to speak, between when this bill is passed, hopefully satisfactorily amended, and when the structured intervention units are brought online.

Senator Poirier: Thank you.

My next question is on behalf of Senator Eaton. She didn't tell me who she wanted to answer this, so I'm assuming anybody can answer it. She wanted to know what you do with an inmate that is dangerous to other prisoners or to other inmates. What do you recommend? What do you do with somebody that is a danger to other people in the prison system?

Mr. Manson: I think there are a number of alternatives, but it could be transferring a prisoner from X institution to Y institution, or having a separate part of an institution for groups of offenders that doesn't involve solitary confinement, where they interact with other prisoners and other people and programming that is acceptable to them.

The law has to drag the CSC into the 21st century. The practices of solitary confinement have been useful and easy management tools for decades, and it's only recently that the international community and Canada and Canadian courts have said, "We are doing a lot of harm. It is cruel, unusual, and it's wrong."

Senator Poirier: I will ensure Senator Eaton gets the answer to her question.

Senator Pate: Thank you to all of you for being here.

In the interests of time, I'm going to make a number of statements. If any of you disagree with them or want to add to them, I'd like you to do so, particularly if you disagree, because that way we have a more fulsome analysis on the record.

As Professor Manson has raised, solitary confinement is being criticized now. Internationally, people are talking about this in much the way they talked about corporeal punishment, dietary regimes and restrictions that have gone the way of the proverbial

adjoint Marrocco en décembre 2017. Elle a été suspendue pendant un an. Elle a été prolongée de plusieurs mois, puis à nouveau de plusieurs semaines. Il ne s'agit pas d'un fait nouveau et le Canada a eu beaucoup de temps pour s'y atteler.

La suppression de ce pouvoir a pour conséquence de priver le service de la capacité de placer les détenus en isolement préventif. Malheureusement, selon mon interprétation de la loi, il y aurait alors une zone grise en ce qui concerne les droits des détenus en l'absence des articles 31 à 37 de la loi. J'examine ici l'article 83 des règlements et j'espère qu'en fin de compte, ce n'est pas le plancher qui sera appliqué, mais que les détenus se verront appliquer une norme de droits beaucoup plus élevée en cas de vide législatif, pour ainsi dire, entre l'adoption du projet de loi, avec des modifications satisfaisantes espérons-le et la mise en service des unités d'intervention structurée.

La sénatrice Poirier : Merci.

Ma prochaine question reprend celle de la sénatrice Eaton. Elle n'a pas précisé à qui s'adressait sa question, alors je suppose que n'importe qui peut y répondre. Elle voulait savoir ce que vous faites d'un détenu qui est dangereux pour les autres prisonniers. Que recommandez-vous? Que faites-vous de quelqu'un qui représente un danger pour les autres dans le système carcéral?

M. Manson : Je pense qu'il y a un certain nombre de solutions de rechange, mais il pourrait s'agir de transférer un prisonnier de l'établissement X à l'établissement Y, ou d'avoir une partie distincte de l'établissement réservée à certains groupes de délinquants sans qu'ils ne soient placés en isolement cellulaire, où ils interagissent avec d'autres prisonniers et d'autres personnes, avec des programmes qui leur conviennent.

La loi doit faire entrer le SCC dans le XXIe siècle. Les pratiques d'isolement cellulaire sont des outils de gestion utiles et constituent une solution de facilité depuis des décennies et ce n'est que récemment que la communauté internationale, le Canada et les tribunaux canadiens ont dit : « Nous faisons beaucoup de mal. C'est cruel, anormal et inacceptable ».

La sénatrice Poirier : Je veillerai à ce que la sénatrice Eaton obtienne la réponse à sa question.

La sénatrice Pate : Merci à vous tous de votre présence.

Pour gagner du temps, je vais faire un certain nombre de déclarations. Si l'un d'entre vous n'est pas d'accord avec ces déclarations ou veut ajouter quelque chose, j'aimerais que vous le fassiez, surtout si vous n'êtes pas d'accord, ainsi nous aurons une analyse plus complète au compte rendu.

Comme l'a dit M. Manson, l'isolement cellulaire est maintenant critiqué. À l'échelle internationale, les gens parlent de cette question en des termes similaires à ceux employés pour évoquer les châtiments corporels, des régimes alimentaires et des

whatever, that they are now seen as so barbaric and so outdated that they no longer exist. Many have said, not me — well, I have too — that this is the way solitary confinement and segregation is going, that in 10 years, we may all look and say, "How could we even that a 15-day cap was reasonable." Do you agree or disagree?

UN standards are set to be a floor or a ceiling, depending on how you look at it, not the aspirational point, and particularly for countries like Canada that pride themselves on many human rights leaders, 15 days should be the absolute outside, not the aspirational decision-making point.

Third, when Louise Arbour looked at the situation for the women in Kingston in her report more than 23 years ago, she indicated that the only thing that would bring corrections into compliance was to ensure that there is judicial oversight of corrections, and that was the way to actually change the culture of corrections. Nothing short of that was likely to change the culture. Twenty-three years on, it appears that that is still the case.

Second, she suggested that in the area of corrections, women being so small in number, it could be the flagship for the Correctional Service of Canada. There are reports that three women are in segregation in this country. Every time I visit a prison for women since I've been appointed, there are no women in segregation. It strikes me that there are all kinds of alternatives possible.

Would you agree that we could start with a pilot or a process of saying no segregation for those with mental health issues, with the definition that Professor Manson has raised, none for women, none for youth, including those who have been transferred or the like, and then look at a phasing out for all other prisoners?

Finally, with the inquest into the death of Ashley Smith, before she died, Ashley Smith was not identified as having mental health issues, so the ability of corrections to actually identify mental health issues, as Professor Manson and Professor Parkes and all of you have indicated, is suspect to say the least. The fact that we could be looking at anyone within corrections to make these assessments is problematic, when we look at the evidence that came out during the inquest, which was that everybody presumed they were dealing with a dangerous, violent woman because of what they read in her files and what preceded her in 17 transfers in 11 and a half months. But it was nevertheless reinforced. Nobody countered that while she was alive, even when successive witnesses reported at the inquest

restrictions qui sont aujourd'hui proverbiaux et sont désormais considérés comme tellement barbares et désuets qu'ils n'existent plus. Beaucoup ont dit, pas moi — enfin, si — que c'était le destin de l'isolement cellulaire et de l'isolement, que dans 10 ans, il se peut que nous disions tous : « Comment pouvions-nous même dire qu'une durée de 15 jours était raisonnable? » Êtes-vous d'accord ou non?

Les normes de l'ONU sont fixées pour être un plancher ou un plafond, selon la façon dont on voit les choses, mais pas pour être un horizon à atteindre et particulièrement pour les pays comme le Canada qui se targuent d'avoir de nombreux chefs de file en matière de droits de la personne, 15 jours devraient constituer la limite absolue et non l'horizon à atteindre pour prendre une décision.

Troisièmement, lorsque Louise Arbour a examiné la situation des femmes à Kingston dans son rapport, il y a plus de 23 ans, elle a indiqué que la seule chose qui permettrait de rendre les services correctionnels conformes était de veiller à ce qu'il y ait un contrôle judiciaire des services correctionnels et que c'était la seule façon de vraiment changer la culture de ces services. Rien de moins que cela n'était susceptible de changer la culture. Vingt-trois ans plus tard, il semble que ce soit toujours le cas.

Deuxièmement, elle a laissé entendre que, dans le domaine des services correctionnels, les femmes étaient si peu nombreuses, que cela pourrait être le porte-étendard du Service correctionnel du Canada. Selon certains rapports, trois femmes sont en isolement au pays. Chaque fois que j'ai visité une prison pour femmes depuis ma nomination, il n'y avait pas de femmes en isolement. Il me semble qu'il y a toutes sortes de solutions de rechange possibles.

Seriez-vous d'accord pour dire que nous pourrions commencer par un projet pilote ou un processus visant à interdire l'isolement pour ceux qui ont des problèmes de santé mentale, en utilisant la définition proposée par Mme Manson, à l'interdire pour les femmes, pour les jeunes, y compris ceux qui ont été transférés ou autre et ensuite envisager une élimination progressive de l'isolement pour tous les autres prisonniers?

Enfin, l'enquête sur le décès d'Ashley Smith a montré qu'avant son décès, il n'avait pas été établi qu'Ashley Smith avait des problèmes de santé mentale. La capacité des services correctionnels de cerner les problèmes de santé mentale, comme Mme Manson, Mme Parkes et vous tous l'avez dit, est donc pour le moins mise en doute. Le fait qu'il faille nous tourner vers quiconque au sein des services correctionnels pour faire ces évaluations est problématique. L'examen des preuves qui ont été révélées pendant l'enquête indique que tout le monde a présumé avoir affaire à une femme dangereuse et violente en raison de ce qu'ils ont lu dans les dossiers qui l'ont précédée au cours des 17 transfèrements dont elle a fait l'objet en 11 mois et demi. Cela a quand même été renforcé. Personne n'a contredit cette

that they really liked her and got along with her. They still reported her behaviour in the same problematic way.

Would there be any reason not to now provide, within 24 or 48 hours, a judicial review of placement in segregation, by whatever name? Would there be any reason not to immediately start with a prohibition for those with mental health issues and women and youth? Would there be any reason not to say a phasing out within one to two years with the interim period having the caps of the sorts that Ms. Latimer has recommended, that all of you have recommended, that the courts have recommended?

The Chair: Thank you, Senator Pate, for your combination of statements and questions. I saw a lot of people nodding. We will take it for the record that there was a lot of approval in all the questions.

Ms. Parkes: Thank you for that, Senator Pate. I tend to agree on all those fronts. Particularly around women, I do think that that is something I wish I had more time to talk about. I think you've heard from the Elizabeth Fry Society that there's absolutely no need for any woman to be in segregation in those isolated conditions. Unfortunately, the court decisions don't specifically speak to that. We don't have those findings in the court decisions, but I think we have mountains of evidence on that, and it would be a very good place to start with a prohibition, in addition to those with mental health issues and young people. I do agree with the other statements as well.

The Chair: Thank you, witnesses, for making it clear that you approved. Your nods are good answers to the questions.

Mr. Rosenberg: I wanted to add on the issue of young inmates that this is an important issue for the CCLA. We did seek a constitutional declaration in that regard and adduced what we thought was persuasive evidence that those younger than 22 years of age should be excluded from both solitary confinement and other forms of extreme isolation. We see that as an important part of any humane regime for housing prisoners.

Senator Omidvar: I think I've heard enough from the four witnesses around the constitutional challenges. It appears to me that the government seems to think, or has put forward their opinion, which is, "Administrative segregation doesn't exist so therefore we are in compliance because we have a new structure. We are calling it structured intervention units, so the decisions of the B.C. and Ontario courts do not apply to us." I'm not a lawyer. Some of us are, but many of us are not. In my experience, this constitutional wrangling that happens in

évaluation lorsqu'elle était en vie, même lorsque des témoins successifs ont déclaré à l'enquête qu'ils l'appréciaient beaucoup et s'entendaient bien avec elle. Son comportement a malgré tout été signalé de façon tout à fait problématique.

Y aurait-il une raison de ne pas prévoir, dans les 24 ou 48 heures, une révision judiciaire du placement en isolement, quel que soit le nom qu'on lui donne? Y a-t-il une raison de ne pas commencer immédiatement par interdire ce traitement aux personnes souffrant de problèmes de santé mentale, aux femmes et aux jeunes? Y a-t-il une raison de ne pas se prononcer en faveur d'une élimination progressive de l'isolement, d'ici un à deux ans, avec les durées recommandées par Mme Latimer, que vous avez tous recommandé, que les tribunaux ont recommandé?

La présidente : Merci, sénatrice Pate, pour cette combinaison de déclarations et de questions. J'ai vu beaucoup de gens hocher la tête. Nous prenons note du fait que de nombreuses personnes acquiescent à toutes vos questions.

Mme Parkes : Merci, sénatrice Pate. J'aurai tendance à être d'accord sur tous ces points. Surtout en ce qui concerne les femmes, j'aimerais avoir plus de temps pour en parler. Je crois que la Société Elizabeth Fry vous a dit qu'il n'est absolument pas nécessaire qu'une femme soit placée en isolement dans ces conditions. Malheureusement, les décisions des tribunaux ne traitent pas précisément de cette question. Ces conclusions ne font pas partie des décisions des tribunaux, mais je pense que nous avons énormément de preuves à ce sujet et ce serait une très bonne chose de commencer avec une interdiction pour les femmes, en plus de ceux qui ont des problèmes de santé mentale et de jeunes. Je suis également d'accord avec les autres déclarations.

La présidente : Je remercie les témoins d'avoir indiqué clairement qu'ils étaient d'accord. Vos hochements de tête sont de bonnes réponses aux questions.

M. Rosenberg : Au sujet des jeunes détenus, je voulais ajouter que c'est une question importante pour l'ACLC. Nous avons demandé une déclaration constitutionnelle à cet égard et nous avons présenté ce que nous pensions être une preuve convaincante que les personnes de moins de 22 ans devraient être exclues tant de l'isolement cellulaire que d'autres formes d'isolement extrême. Nous considérons que c'est un élément important de tout régime humain pour loger des prisonniers.

La sénatrice Omidvar : Je pense que les quatre témoins ont suffisamment parlé des contestations constitutionnelles. Il me semble que le gouvernement a l'air de penser ou est d'avis que « puisque l'isolement préventif n'existe pas, nous sommes par conséquent en conformité étant donné que nous avons une nouvelle structure, que nous appelons des unités d'intervention structurée. Ainsi, les décisions des tribunaux de la Colombie-Britannique et de l'Ontario ne s'appliquent pas à nous ». Je ne suis pas avocate. Certains d'entre nous le sont, mais beaucoup

committee and in the chamber leaves us second-guessing what the Supreme Court will do.

Let me ask you a question about some details about the principles of fundamental justice and ask you to share with us your view of the monitoring mechanism that's embedded in the bill. When you put someone in jail, you have to monitor them. I am assuming that this monitoring doesn't mean looking at someone through a TV monitor or even through the bars of a jail. Are the mechanisms for monitoring in keeping with the principles of fundamental justice that are in the charter? Perhaps, Mr. Paterson, you could address that.

Mr. Paterson: Thank you, Senator Omidvar. If what you are referring to by monitoring is the independent external decision maker plus, I gather, the various internal reviews that will take place, we don't think they are adequate.

Let's take, for example, the 90-day mark where the IEDM would kick in. That's 18 times longer than the required external review of a placement in administrative segregation that was required in the B.C. judgment, for example. We don't think it is constitutionally acceptable, and we think that there needs to be an external review at the five-day mark.

You mentioned watching someone through a monitor. Why is it that you as senators are allowed to go into the jails, but the independent external decision maker can only communicate with prisoners? This bill doesn't allow them to pay a visit. It just doesn't make any sense to us, at all, why they should not be able to do that as a right. Maybe they will ask one of you to go look for them and report back. It doesn't make any sense at all.

We've already said that it should not be someone who is formerly from CSC. I want to follow up on what Senator Pate and my colleague here said about judicial oversight. We would welcome that as well.

We know that Madam Justice Arbour said that many years ago, and we litigated on that basis in our case. Culture does not change overnight. When this bill or some other bill receives Royal Assent, it won't change the way thousands of CSC staffers act across the country. It's been proven. I'm sure lots of them are great people, but the culture is what is helping to produce these results, and that's very, very difficult to change.

We went to CSC's consultation in January, and I was alarmed by what I heard from operational folks in CSC and the union about how sceptical they are and how resistant they seem to this bill. If that's the leadership on the staff side telling their members that this bill is dangerous and it is not going to work, it

ne le sont pas. D'après mon expérience, cette querelle constitutionnelle qui a lieu au comité et au Sénat nous oblige à anticiper ce que fera la Cour suprême.

Permettez-moi de vous poser une question sur les principes de justice fondamentale et de vous demander de nous dire ce que vous pensez du mécanisme de surveillance prévu dans le projet de loi. Quand on met quelqu'un en prison, il faut le surveiller. Je suppose que cette surveillance ne signifie pas qu'il faut le regarder à l'aide d'un téléviseur ou même à travers les barreaux. Les mécanismes de surveillance sont-ils conformes aux principes de justice fondamentale énoncés dans la Charte? Monsieur Paterson, vous pourriez peut-être répondre à cette question.

M. Paterson : Merci, sénatrice Omidvar. Si par surveillance vous voulez dire le décideur externe indépendant plus, je crois, les divers examens internes qui auront lieu, ils ne sont pas adéquats selon nous.

Prenons, par exemple, le délai de 90 jours au terme duquel le décideur externe indépendant interviendrait. C'est 18 fois plus long que l'examen externe exigé dans le jugement rendu en Colombie-Britannique, par exemple, concernant un placement en isolement préventif. Nous ne pensons pas que ce soit acceptable sur le plan constitutionnel, et nous pensons qu'il doit y avoir un examen externe après cinq jours.

Vous avez parlé de surveiller quelqu'un à l'aide d'un téléviseur. Pourquoi vous, à titre de sénateurs, avez-vous le droit d'aller dans les prisons alors que les décideurs externes indépendants ne peuvent que communiquer avec les prisonniers? Le projet de loi ne leur permet pas d'aller dans les prisons. Nous ne comprenons tout simplement pas pourquoi ils n'auraient pas le droit de le faire. Ils demanderont peut-être à l'un d'entre vous d'y aller pour eux et de faire rapport. Cela n'a aucun sens.

Nous avons déjà dit qu'il ne devrait pas s'agir d'un ancien employé du SCC. J'aimerais revenir sur ce que la sénatrice Pate et ma collègue ont dit au sujet du contrôle judiciaire. Nous en serions très heureux également.

Nous savons que Mme la juge Arbour l'a dit il y a de nombreuses années, et c'est sur cette base que nous avons porté notre cause devant les tribunaux. La culture ne change pas du jour au lendemain. Lorsque le projet de loi ou un autre projet de loi recevra la sanction royale, il ne changera pas la façon dont des milliers d'employés du SCC agissent partout au pays. La preuve en a été faite. Je suis sûr qu'il y a beaucoup de gens formidables, mais c'est la culture qui aide à produire ces résultats, et c'est très, très difficile à changer.

Nous sommes allés à la consultation du SCC en janvier. J'ai été alarmé par ce qu'ont dit les responsables des opérations du SCC et le syndicat, à savoir à quel point ils sont sceptiques et à quel point ils semblent hostiles au projet de loi. Si les dirigeants syndicaux disent à leurs membres que le projet de loi est

is a great thing that the deputy minister says they are committed to it. I am very concerned about it.

Senator Omidvar: Am I right in deducing from that statement that you think this bill is more in the interest of the institution and the employees of CSC as opposed to the interests of the prisoners?

Mr. Paterson: I know that we've spent years fighting to get this far. We have been talking to them for years since they came in on a promise to fix this stuff. We said we don't have to fight this in court. Why don't we build something better all together? They fought tooth and nail. They said what was happening right now is meaningful human contact. The minister has changed his position in speaking to you yesterday. He said that, no, the existing regime does not allow for meaningful human contact. That was not their position. We fought them for four years to get the minister to be able to say that. I think we can be forgiven for our skepticism as to how well all of this will go. They continue to appeal our judgment. I believe the minister when he says he wants to make change, but the instructions to their counsel had been to resist change.

Ms. Parkes: Could I add one thing? It goes to the question around the rule of law. To say there is resistance within Corrections, the government and the correctional officers' union, again, we recognize it is a challenging environment in which to work, but we do exist under the rule of law. That is why these court decisions must be respected. They will be respected, one way or another. We could have mass habeus corpus applications coming from prisoners if we have a situation where the law is not being complied with. I do appreciate the challenging position that the Senate is being put in, but you are the last line of defence, and there are ways to do your utmost to make this bill comply with the Constitution and send it back for a vote. We do live under the rule of law and, one way or another, it needs to be respected.

Senator Forest-Niesing: I will state my question and leave it to all or any of you to answer as time might allow.

I was listening very carefully and heard you all describe it. I am entirely convinced that this bill needs fixing. At the very least, we change the definitions, put the hard cap in, modify the review process to ensure its independence and include the judicial review, not to mention what we need to do with respect to Indigenous inmates to enhance the experience there.

Time is ticking. I am concerned about how quickly and effectively we might be able to incorporate all of these changes into a bill that is, in my estimation, an important step. It certainly

dangereux et qu'il ne fonctionnera pas, c'est une excellente chose que le sous-ministre dise que le ministère s'y est engagé. Cela m'inquiète beaucoup.

La sénatrice Omidvar : Ai-je raison de déduire de cette déclaration que, selon vous, le projet de loi est plus dans l'intérêt de l'établissement et des employés du SCC que dans celui des détenus?

M. Paterson : Je sais que nous avons passé des années à nous battre pour en arriver au point où nous en sommes. Nous discutons avec eux depuis des années, depuis qu'ils ont promis de régler le problème. Nous avons dit qu'il n'était pas nécessaire de recourir aux tribunaux. Pourquoi ne pas bâtir quelque chose de mieux ensemble? Ils ont mené une lutte acharnée pour le faire. Ils ont dit que ce qui se passe actuellement, c'est un contact humain réel. Le ministre a changé de position quand il vous a parlé hier. Il a dit que, non, le régime actuel ne permet pas des contacts humains réels. Ce n'était pas sa position. Nous nous sommes battus contre le ministère pendant quatre ans pour que le ministre puisse le dire. Je pense qu'on peut nous pardonner notre scepticisme quant à la façon dont tout cela va se dérouler. Ils continuent d'interjeter appel du jugement que nous avons obtenu. Je crois le ministre lorsqu'il dit qu'il veut apporter des changements, mais les instructions données aux avocats étaient de résister au changement.

Mme Parkes : Puis-je ajouter quelque chose? Cela soulève la question de la primauté du droit. Dire qu'il y a de la résistance au sein du Service correctionnel, du gouvernement et du syndicat des agents correctionnels, encore une fois, nous reconnaissons que c'est un milieu de travail difficile, mais nous vivons dans un État de droit. C'est pourquoi les décisions des tribunaux doivent être respectées. Elles le seront, d'une façon ou d'une autre. Nous pourrions recevoir des demandes massives d'habeas corpus de la part des prisonniers si la loi n'est pas respectée. Je comprends la situation difficile dans laquelle se trouve le Sénat, mais vous êtes la dernière ligne de défense, et vous disposez de tout ce qu'il faut pour que le projet de loi soit conforme à la Constitution et pour le renvoyer pour le soumettre à un vote. Nous vivons dans un État de droit et, d'une façon ou d'une autre, il faut respecter cette situation.

La sénatrice Forest-Niesing : Je vais formuler ma question et laisser à tous le soin d'y répondre, si le temps le permet.

J'ai écouté très attentivement et je vous ai tous entendus le décrire. Je suis tout à fait convaincu qu'il faut corriger le projet de loi. À tout le moins, il faut modifier les définitions, imposer un plafond absolu, modifier le processus d'examen pour en assurer l'indépendance et inclure le contrôle judiciaire, sans parler de ce que nous devons faire au sujet des détenus autochtones pour améliorer leur expérience.

Le temps file. Je me demande dans quelle mesure nous pourrions intégrer rapidement et efficacement tous ces changements dans un projet de loi qui est, à mon avis, une étape

doesn't take us to the change in culture that is desirable, but it is certainly a step in the right direction. Having regard to the fact that, as you stated, it took years to get this far, how do we capture the overarching benefits to inmates of this bill, and how optimistic are you that it can be fixed sufficiently to make a difference, if not the difference?

Mr. Manson: I don't see a lot of overarching benefits. It is nice to see language like "solitary confinement shall end as soon as possible." "As soon as practicable" is rife in this bill, rather than timelines, when duration and indeterminacy are at the heart of the problem.

It could be fixed. With a hard cap of 15 days, much of the 30-day review by the institutional heads would be over because the solitary confinement would be over after 15 days. With a real legislative scalpel, carving out the crap and rewording the important part, it could be done, but you would really need to apply surgical attention to the bill.

Senator Forest-Niesing: Failing that, would you consider us in a better position to not pass the bill at all?

Mr. Manson: If I were the Senate of Canada all by myself, that's what I would do.

Mr. Rosenberg: I don't know if this bill can be amended to render it constitutional in the time that you have. I am confident that it can be significantly improved. You've heard what some of those improvements might be from the witnesses today. What is clear is that the failure to comply with Canada's constitutional obligations cannot continue. This is a debate that's already been had. Further to Senator Omidvar's comments, this is not a question of second-guessing the Supreme Court of Canada.

There was no appeal taken from the findings of a breach of section 7 of the Charter in Ontario or in British Columbia. Those are baked in. When the Ontario Court of Appeal says, "We will not extend this stay, as Canada had requested, to November 30, and it will end June 17," that is the court saying that in order to serve as a guardian of the Constitution, it must ensure that these declarations of unconstitutionality take effect. That means that the breaches of inmates' rights — these are serious breaches — won't be allowed to persist. Whether it is fixed in a bill or otherwise, it must be fixed and fixed now. That is the clear message that we've now heard from two courts of appeal.

importante. Cela ne nous amène certainement pas au changement de culture qui est souhaitable, mais c'est assurément un pas dans la bonne direction. Compte tenu du fait que, comme vous l'avez dit, il a fallu des années pour en arriver là où nous en sommes, comment pouvons-nous tirer parti des avantages globaux du projet de loi pour les détenus, et dans quelle mesure êtes-vous optimistes quant au fait qu'il peut être corrigé suffisamment pour faire une différence, sinon la différence?

M. Manson : Je ne vois pas beaucoup d'avantages globaux. Il est bon de voir des expressions comme « l'isolement cellulaire doit prendre fin le plus tôt possible ». On retrouve partout dans le projet de loi l'expression « dès que possible », plutôt que des délais, alors que la durée et l'indétermination sont au cœur du problème.

Le projet de loi pourrait être corrigé. Avec un plafond absolu de 15 jours, une grande partie de l'examen de 30 jours par les directeurs d'établissement serait terminée parce que l'isolement cellulaire serait terminé après 15 jours. Au plan législatif, il faudrait un véritable scalpel pour enlever tout ce qui est inutile et reformuler la partie importante. Oui, cela pourrait se faire, mais il faudrait vraiment porter une attention chirurgicale au projet de loi.

La sénatrice Forest-Niesing : À défaut de cela, pensez-vous qu'il serait préférable que nous rejetions carrément le projet de loi?

M. Manson : Si j'étais seul au Sénat du Canada, c'est ce que je ferais.

M. Rosenberg : Je ne sais pas s'il est possible, dans le temps dont vous disposez, de modifier le projet de loi de façon à le rendre constitutionnel. Je suis convaincu qu'il est possible de l'améliorer considérablement. Les témoins d'aujourd'hui vous ont mentionné certaines améliorations. Ce qui est clair, c'est que le non-respect des obligations constitutionnelles du Canada ne peut pas continuer. Ce débat a déjà eu lieu. Pour faire suite aux observations de la sénatrice Omidvar, ce n'est pas une question d'anticiper ce que fera la Cour suprême du Canada.

Aucun appel n'a été interjeté des conclusions de violation de l'article 7 de la Charte en Ontario ou en Colombie-Britannique. Elles en font partie intégrante. Lorsque la Cour d'appel de l'Ontario dit : « Nous ne prolongerons pas ce sursis, comme le Canada l'avait demandé, jusqu'au 30 novembre, et il prendra fin le 17 juin », c'est la Cour qui dit que, pour être un gardien de la Constitution, elle doit veiller à ce que les déclarations d'inconstitutionnalité entrent en vigueur. Cela signifie que l'on ne tolérera pas que les violations des droits des détenus — il s'agit de violations graves — se poursuivent. Que ce soit corrigé à l'aide d'un projet de loi ou d'autre chose, il faut que ce soit corrigé, et ce, dès maintenant. C'est le message clair que nous ont transmis deux cours d'appel.

Senator Forest-Niesing: So we can take some comfort in that if the bill does not pass.

Mr. Rosenberg: You can take comfort in the fact that the courts are active, engaged and have spoken clearly. What remains to be seen is how Canada will comply.

The Chair: I see Professor Parkes and Mr. Paterson nodding. Do you want to add anything? You are good? Okay.

We have Senator Mégie, followed by Senator Ravalia. Then maybe time for a second round.

[*Translation*]

Senator Mégie: I would like to continue along the same lines as Senator Eaton and Senator Poirier concerning alternatives for inmates who represent a danger to their fellow inmates. Earlier, you said that they could be placed in separate cells. But if they are a danger to those around them, have other measures been tested in other countries with successful results? Could Professor Manson answer that?

[*English*]

Mr. Manson: You want to know about other countries regarding violent prisoners. I've already offered some alternatives. However, as was said by the last panel, there are places in the world who have developed a different culture to enforce imprisonment. For example, murderers regularly get month-long leaves to go with their families to camps way in the wilderness, and there is greater use of mediation and conciliation resources within the institution to ameliorate problems. I really don't think you could just snap your fingers and say we could transpose those examples into the Canadian prison system. Talking about men's institutions, there are dimensions of brutality that generate tensions, aggression and violence. Other than using other ranges or institutions, some of these quite imaginative techniques that we see in Scandinavian and some rare European countries require a cultural change before you can start even thinking about them because of the way the current culture of imprisonment creates, especially in the maximum security institutions, very difficult environments.

Mr. Rosenberg: At a very basic level, there are going to be acute situations in which inmates must be separated from other inmates and from all inmates. That's not an excuse to deprive any inmate of meaningful human contact and to subject them to conditions that amount to solitary confinement. Inasmuch as there are population management measures that are at issue here,

La sénatrice Forest-Niesing : Nous pouvons donc nous sentir rassurés si le projet de loi n'est pas adopté.

M. Rosenberg : Vous pouvez être rassurés par le fait que les tribunaux sont actifs, qu'ils sont engagés et qu'ils se sont exprimés clairement. Il reste à voir comment le Canada va se conformer.

La présidente : Je vois que Mme Parkes et M. Paterson hochent la tête. Voulez-vous ajouter quelque chose? Non? D'accord.

Nous avons la sénatrice Mégie, suivie du sénateur Ravalia. Ensuite, on aurait peut-être le temps de faire un deuxième tour.

[*Français*]

La sénatrice Mégie : Je voudrais continuer dans la même veine que la sénatrice Eaton et la sénatrice Poirier concernant les mesures alternatives dans le cas d'un détenu qui représente un danger pour ses codétenus. Tantôt, on a dit qu'on pouvait le loger dans une autre cellule. Cependant, s'il représente un danger pour ceux qui l'entourent, y a-t-il d'autres mesures qui ont été mises à l'essai dans d'autres pays et qui ont connu du succès? M. Manson pourrait-il répondre?

[*Traduction*]

M. Manson : Vous voulez savoir ce qui se passe dans d'autres pays dans le cas des prisonniers violents. J'ai déjà proposé des solutions de rechange. Cependant, comme l'a dit le dernier groupe de témoins, il y a des endroits dans le monde où l'on a développé une culture différente pour l'emprisonnement. Par exemple, les meurtriers obtiennent régulièrement des congés d'un mois pour aller avec leur famille dans des camps loin dans la nature, et on utilise davantage les ressources de médiation et de conciliation au sein de l'établissement pour régler les problèmes. Je ne pense vraiment pas qu'il vous suffirait de claquer des doigts et de dire que l'on peut transposer ces exemples dans le système carcéral canadien. En ce qui concerne les établissements pour hommes, il y a des dimensions de brutalité qui engendrent des tensions, de l'agression et de la violence. Mis à part le recours à d'autres types d'établissements, certaines des techniques assez imaginatives que nous observons en Scandinavie et dans de rares pays d'Europe exigent un changement de culture avant même que l'on puisse commencer à songer à ces techniques en raison de la façon dont la culture actuelle de l'emprisonnement crée, surtout dans les établissements à sécurité maximale, des environnements très difficiles.

M. Rosenberg : À un niveau très élémentaire, il y aura des situations de nature urgente où des détenus devront être séparés d'autres détenus et de tous les détenus. Ce n'est pas une excuse pour priver un détenu d'un contact humain réel et pour l'assujettir à des conditions qui équivalent à l'isolement cellulaire. Dans la mesure où il y a des mesures de gestion de la

there is no justification for locking inmates in tiny cells — at times windowless, lacking natural ventilation, depriving them of social interaction — for all or the better part of their day. When you talk about mitigating the harm, that's what we really need to be focusing on here, namely, what are the alternatives that avoid that undesirable outcome?

The Chair: Thank you. Mr. Paterson, you wanted to add something?

[*Translation*]

Mr. Paterson: Very briefly, there are all sorts of alternatives to the use of segregation. In our case before the British Columbia courts, there was all sorts of evidence from other countries that did things differently. Even here in Canada, there are transfers and special programs for Indigenous people. Abroad, some countries make almost no use of segregation in prisons, as some prisons are designed differently to provide sections that allow for sub-populations and transfers within the institution itself. We do not see that sort of creativity in this bill. Actually, as my friend from the British Columbia Civil Liberties Association said, this is a missed opportunity.

[*English*]

Ms. Parkes: There are models and examples out there. There are even jurisdictions within Canada where whole institutions have gone without use of segregation for periods of time and where there's the use of dynamic intervention — that is, human contact, the very thing that people need in terms of dealing with challenges, mental health issues or aggression. Yes, there may be periods of time where they need to be separated for a short duration, but how people recover and integrate back into society, recognizing that almost all of these people will one day be back in society, they need human interaction from professionals from within the staff complement who are equipped and trained to de-escalate certain situations. There are lots of models out there for that.

Senator Ravalia: Thank you for your very compelling testimony.

We've heard a lot about meaningful human contact. Can you put that in a contextual form for me, in a tangible way? What does meaningful human contact mean? Can it be implemented and evaluated? We tried to ask this question yesterday, and we got some very generic answers. It obviously seems to be at the core of some of the issues that we are discussing here today.

The Chair: Did you have someone specific that you wanted to answer the question?

population qui sont en cause ici, rien ne justifie d'enfermer des détenus dans de minuscules cellules — parfois sans fenêtre, sans ventilation naturelle, les privant d'une interaction sociale — pendant toute la journée ou presque. Lorsque vous parlez d'atténuer les préjudices, c'est ce sur quoi nous devons vraiment nous concentrer, c'est-à-dire quelles sont les solutions de rechange qui évitent ce résultat indésirable?

La présidente : Merci. Monsieur Paterson, vous vouliez ajouter quelque chose?

[*Français*]

M. Paterson : Très brièvement, il y a toutes sortes de solutions de rechange à l'utilisation de l'isolement. Dans le cadre de notre procès devant les tribunaux de la Colombie-Britannique, il y avait diverses preuves provenant d'autres pays qui font les choses autrement. Même ici, au Canada, il y a les transferts et les programmes spéciaux pour les Autochtones. Outre-mer, certains pays n'ont presque pas recours à l'isolement carcéral, car il y a des prisons qui sont aménagées différemment de sorte à prévoir des sections qui permettent une sous-population et des transferts au sein de l'institution même. On ne voit pas ce type de créativité dans ce projet de loi. En effet, comme l'a dit mon ami de l'Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique, c'est une occasion manquée.

[*Traduction*]

Mme Parkes : Il existe des modèles et des exemples. Il y a même des administrations au Canada où des établissements entiers n'ont pas eu recours à l'isolement depuis longtemps et où l'on a recours à une intervention dynamique — c'est-à-dire le contact humain, ce dont les gens ont besoin pour faire face à des difficultés, à des problèmes de santé mentale ou à des agressions. Oui, il peut y avoir des moments où ils doivent être isolés pendant une courte période, mais la façon dont les gens se rétablissent et réintègrent la société, reconnaissant que presque tous ces gens seront un jour de retour dans la société, ils ont besoin d'une interaction humaine avec des professionnels qui font partie de l'effectif, qui possèdent ce qu'il faut et qui sont formés pour désamorcer certaines situations. Il existe de nombreux modèles à cet égard.

Le sénateur Ravalia : Je vous remercie de votre témoignage très convaincant.

Nous avons beaucoup entendu parler de contact humain réel. Pouvez-vous m'expliquer cela en contexte, de façon concrète? Que signifie un contact humain réel? Peut-il être mis en œuvre et évalué? Nous avons essayé de poser cette question hier, et les réponses obtenues étaient très génériques. Cela semble évidemment être au cœur de certaines des questions dont nous discutons aujourd'hui.

La présidente : Posez-vous la question à une personne précise?

Senator Ravalia: No, I would leave it open-ended.

The Chair: Who would like to take that question?

Mr. Rosenberg: I can speak to that issue. We consulted with Professor Juan Mendez, former UN Special Rapporteur who is now at American University in Washington. We asked that question because we wanted to get some content to understand what is and is not meaningful human contact. He referred to us a report by the Essex Group, a group of international experts who tried to tackle this very question within the context of the Nelson Mandela Rules, which is where the term comes from. I commend the report itself to you.

There is a difference between contact that is initiated by the inmate and contact that is forced upon the inmate. Interactions with CSC staff, routine interactions that are part of the daily life in prison, don't amount to meaningful human contact. Meaningful human contact is a social interaction that is initiated voluntarily by the inmate. That seems to be, at least from international experts, a simple definition. Perhaps it is too simple, but it is certainly a good place to start by way of a definition.

Mr. Paterson: In our case, we had an expert named Dr. Craig Haney, whose evidence was accepted by our court on this point. I can't do better than but to read into the record what he said on this. Here is what it is not:

> I mean in the context of solitary confinement contact that is not mediated by bars and fences and tray slots and security glass where people interact the way you and I have interacted . . .

He is talking to the people in the court.

> . . . the way we're all of us are used to interacting with each other in a meaningful and authentic way.
>
> Oftentimes it includes being able to collaborate on purposeful activity in a classroom or in vocational training, in a job, where the activity is social in nature, where it is as normal as possible within a prison setting, but it is meaningful and it is not bound by the very thick psychological barrier that exists between prisoners and staff, which despite the good intentions of many staff members, is virtually insurmountable.

He goes on to say:

> . . . these kinds of the proforma routine rote interactions that take place that are essentially life maintenance functions . . .

Le sénateur Ravalia : Non, je laisserais la question ouverte.

La présidente : Qui veut répondre à cette question?

M. Rosenberg : Je peux en parler. Nous avons consulté le professeur Juan Mendez, ancien rapporteur spécial des Nations Unies qui est maintenant à la American University à Washington. Nous avons posé cette question parce que nous voulions obtenir du contenu pour comprendre ce qui constitue ou non un contact humain réel. Il nous a parlé d'un rapport du Essex Group, un groupe d'experts internationaux qui ont essayé de s'attaquer à cette question dans le contexte des Règles Nelson Mandela, d'où vient l'expression. Je vous recommande le rapport.

Il y a une différence entre le contact amorcé par le détenu et celui qui lui est imposé. Les interactions avec le personnel du SCC, les interactions courantes qui font partie de la vie quotidienne en prison, ne constituent pas un contact humain réel. Un contact humain réel est une interaction sociale amorcée volontairement par le détenu. Cela semble être, du moins d'après les experts internationaux, une définition simple. Elle est peut-être trop simple, mais c'est certainement un bon point de départ.

M. Paterson : Dans notre cas, nous avions un expert, Craig Haney, dont le témoignage a été accepté par notre tribunal à ce sujet. Je ne peux faire mieux que de lire ce qu'il a dit à ce sujet. Voici ce que ce n'est pas :

> Je veux dire dans le contexte de l'isolement cellulaire qui n'est pas protégé par des barreaux, des clôtures, des passe-plats et des vitres de sécurité où les gens interagissent comme vous et moi l'avons fait […]

Il parle aux gens du tribunal.

> […] la façon dont nous sommes tous habitués à interagir les uns avec les autres de façon réelle et authentique.
>
> Souvent, cela veut dire être en mesure de collaborer à des activités à but déterminé en classe ou dans le cadre d'une formation professionnelle, dans un emploi, où l'activité est de nature sociale, où elle est aussi normale que possible dans un milieu carcéral, mais elle est réelle et elle n'est pas liée par l'importante barrière psychologique qui existe entre les détenus et le personnel et qui, malgré les bonnes intentions de nombreux membres du personnel, est pratiquement insurmontable.

Il poursuit en disant :

> [...] les types d'interactions de routine et symboliques qui ne sont rien d'autre que des fonctions essentielles à la vie [...]

Those do not count: Nurse coming by; doesn't count. Pill call; doesn't count. Food delivery; doesn't count. Checking on whether someone is self-harming; doesn't count.

These are just the basic things, as Mr. Rosenberg said, that are a necessary part of being there.

He says:

This is not meaningful social interaction.

The Chair: We do have a few minutes for a short second round, so one quick question directed to a specific witness would really help.

Senator Klyne: With all respect, I have a quick comment leading to a quick question.

In terms of what is in front of us, hard or easy has nothing to do with it. Time constraint does. I believe we can deal with these things by working together. I'm pretty sure we won't lose the patient on the table as we carve through it.

My question is for Mr. Rosenberg. I'm looking for some clarity because I missed a couple of points. You did say you seek to exclude youth, which you define as less than 22 years old. I wasn't sure who you consulted and what were the outcomes. You did seek to have that exclusion.

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

We led evidence that the brain development of youth aged 18 to 21 is continuing such that it poses particular dangers to them. The evidence we received from Canada was that everybody's brains continue to develop and you can't isolate that group of youth, and therefore there should be no specific exclusion for them. Ultimately, Associate Chief Justice Marracco did not accept that there was a constitutional prohibition on subjecting that group to segregation. We appealed that finding. Again, that was not accepted before the Court of Appeal.

The CCLA strongly disagrees with that finding. It believes that the evidence does certainly establish that that group is particularly vulnerable to the harms of extreme isolation. We call on the Senate to step in where the courts have failed, to recognize a group that should not be subjected to that danger simply because they are not able to cope. They have not developed to the point where they are able to cope with segregation. Our own witnesses spoke to that, to the terror of being a young person subjected to segregation. We had one individual who talked about consistently snorting buspirone, an anti-anxiety medicine to pass out, revive, do it again, pass out. That was the way he got through his day in segregation. In my view, the segregation of young people does amount to cruel and

Les interactions suivantes ne comptent pas : la visite de l'infirmière; ne compte pas. La distribution des pilules; ne compte pas. La livraison des repas; ne compte pas. Vérifier si quelqu'un s'automutile; ne compte pas.

Comme l'a dit M. Rosenberg, ce ne sont là que les éléments essentiels de notre présence.

Il ajoute :

Il ne s'agit pas d'une interaction sociale réelle.

La présidente : Il nous reste quelques minutes pour une deuxième série de questions. Une brève question s'adressant à un témoin en particulier serait vraiment utile.

Le sénateur Klyne : Avec tout le respect que je vous dois, j'ai une brève observation et une courte question.

Relativement à ce dont nous sommes saisis, que ce soit difficile ou facile n'a rien à voir. Les contraintes de temps, oui. Je crois que nous pouvons régler ces problèmes en travaillant ensemble. Je suis à peu près certain que nous ne faillirons pas à la tâche pendant que nous nous y attaquons.

Ma question s'adresse à M. Rosenberg. Je cherche à obtenir des précisions parce que quelques points m'ont échappé. Vous avez dit que vous vouliez exclure les jeunes, les moins de 22 ans. Je n'étais pas certain quant à qui vous avez consulté et quels ont été les résultats. Vous avez demandé cette exclusion.

M. Rosenberg : Merci, sénateur, de votre question.

Nous avons démontré que le développement du cerveau des jeunes de 18 à 21 ans se poursuit à un point tel qu'il présente des dangers particuliers pour eux. Selon les témoignages que nous avons reçus du Canada, le cerveau de chacun continue de se développer et on ne peut pas isoler ce groupe de jeunes. Par conséquent, il ne devrait pas y avoir d'exclusion dans leur cas. En fin de compte, le juge en chef adjoint Marrocco n'a pas accepté qu'il y ait une interdiction constitutionnelle d'assujettir ce groupe à l'isolement. Nous avons interjeté appel de cette décision et la Cour d'appel l'a rejeté.

L'ACLC est tout à fait en désaccord avec cette conclusion. Elle croit que la preuve établit absolument que ce groupe est particulièrement vulnérable aux préjudices de l'isolement extrême. Nous demandons au Sénat d'intervenir là où les tribunaux ont échoué, de reconnaître un groupe qui ne devrait pas être exposé à ce danger tout simplement parce qu'il est incapable de s'en sortir. Ces jeunes ne se sont pas développés au point de pouvoir faire face à l'isolement. Nos propres témoins ont parlé de cela, de la terreur d'être placé en isolement pour un jeune. Une personne nous a parlé du fait de constamment renifler de la buspirone, un médicament contre l'anxiété pour s'évanouir, reprendre connaissance, recommencer, s'évanouir. C'est ainsi que cette personne a passé sa journée en isolement. À mon avis,

unusual treatment or punishment. This bill should address that by prohibiting their admission to extreme isolation.

Senator Klyne: Thank you. Could you share a pithy brief with the clerk on that, so we could have a look at that?

The Chair: Yes. If you could send that information to the clerk, that would be appreciated.

Senator Pate: You've mentioned alternatives, in response to the question that was posed by Senator Eaton, on the culture change that international experts and other places have developed. Could you each please speak to the options that already exist within the CCRA? Those have also been costed by the Parliamentary Budget Office for section 29 to be used for those with mental health issues, for sections 81 and 84 to be used in the ways originally intended and not in the ways they have circumscribed by corrections.

Also, speak to the access-to-justice issues that I think Mr. Rosenberg and Mr. Paterson spoke about. How long have these cases been going on and how much work is it to actually get back before the courts?

Also, when Senator Klyne and I were in Collins Bay on Monday of this week, we heard directly from prisoners in maximum security, the ones that Professor Manson spoke about, asking for programs, asking for the types of interventions like Rick Sauvé's, interventions that are not being applied. In fact, the response we received from corrections yesterday was that they have an anti-gang strategy but there is no program to go along with it. So the only program that exists in the country is not even being funded. It could be rolled out for $200,000, when we are having millions of dollars being put into more staff. We have a more-than-one-to-one ratio of staff to prisoners in this country — the highest in the world, according to the Correctional Investigator. What could be done with existing provisions that would not require us to wait for this long-in-the-future or short-in-the-future culture change?

The Chair: This is a quick second round. I will ask that maybe one witness answer now, but we will welcome any written answers that you may have to the specific questions of Senator Pate.

Senator Pate: Professor Parkes has looked at this, I know.

Ms. Parkes: Just briefly, there are many. One of the ways in which pressure can be alleviated in terms of the pressures within institutions that then lead to tensions and to people being placed

la mise en isolement des jeunes équivaut à des traitements ou peines cruels et inusités. Le projet de loi devrait régler ce problème en interdisant de placer des jeunes en isolement extrême.

Le sénateur Klyne : Merci. Pourriez-vous remettre au greffier un mémoire concis à ce sujet afin que nous puissions l'examiner?

La présidente : Oui. Si vous pouviez faire parvenir cette information au greffier, ce serait apprécié.

La sénatrice Pate : En réponse à la question de la sénatrice Eaton, vous avez parlé de solutions de rechange concernant le changement de culture que des experts internationaux et d'autres pays ont trouvées. Pourriez-vous chacune nous parler des options qui sont déjà prévues dans la LSCMLC? Le Bureau du directeur parlementaire du budget a également établi le coût de l'application de l'article 29 aux personnes ayant des problèmes de santé mentale, pour que les articles 81 et 84 soient utilisés de la façon prévue au départ et non aux fins limitées déterminées par les services correctionnels.

J'aimerais également parler des questions d'accès à la justice dont M. Rosenberg et M. Paterson ont parlé, je crois. À quand remontent ces affaires et pour les ramener devant les tribunaux, que faut-il faire? C'est beaucoup de travail?

En outre, lorsque le sénateur Klyne et moi étions à Collins Bay lundi dernier, nous avons entendu des détenus dans les établissements à sécurité maximale, ceux dont M. Manson a parlé, demander des programmes, des interventions comme celle de Rick Sauvé, des interventions qui ne se font pas. En fait, la réponse que nous avons reçue des services correctionnels hier, c'est qu'ils ont une stratégie antigang, mais qu'il n'y a pas de programme pour l'accompagner. Le seul programme qui existe au pays n'est même pas financé. Il pourrait être mis en œuvre pour 200 000 $, alors que des millions de dollars sont investis dans le personnel. Selon l'enquêteur correctionnel, le ratio employé-prisonnier dans ce pays est supérieur à un — c'est le ratio le plus élevé au monde. Que pourrait-on faire avec les dispositions existantes pour ne pas avoir à attendre ce changement de culture à long terme ou à court terme?

La présidente : Il s'agit d'un deuxième tour rapide. Je vais peut-être demander à un témoin de répondre maintenant, mais nous serons heureux de recevoir toute réponse écrite que vous pourriez avoir aux questions précises de la sénatrice Pate.

La sénatrice Pate : Je sais que Mme Parkes s'est penchée sur la question.

Mme Parkes : Brièvement, il y a bien des choses que nous pourrions faire. L'une des façons d'atténuer les pressions qui s'exercent au sein des établissements et qui mènent ensuite à

in isolation conditions, as we have them in various ways, is because of the numbers of people we have there who don't need to be there. For them, the law already provides that they can be in the community. There are, as you said, section 29 arrangements and section 81 agreements with Indigenous communities for facilities and for home placements. There are all kinds of opportunities for that.

Also, they should meet basic parole eligibility dates and have the staffing resources to focus on getting people out of the institutions at their eligibility dates. We have the Correctional Investigator report showing that Indigenous people continue to not be released at their parole eligibility dates.

There are many tools available that don't even require amending the legislation, but there needs to be the will. The most recent Auditor General report shows how skewed the spending is to corrections and security and not to community release. That balance needs to be shifted.

Programs such as the gang intervention strategy — I forget the name of the program — could be implemented. Again, there are cultural issues why this is not happening.

Senator Omidvar: I have a very quick question. One person can answer, hopefully Mr. Rosenberg.

If the bill were to be amended to include judicial oversight — and let me make an assumption that all 300 individuals in administrative segregation, who would then be in SIU, would all then file for assistance — would the courts have the capacity to handle that volume? Do we need to say something else in the amendment?

Mr. Rosenberg: It is an important question, senator. It is one I am not well placed to answer in terms of the capacity of the courts. Certainly Justice Arbour, who would have been well placed to make that recommendation, did recommend judicial review. I would defer to her views on that.

What I would say is this: Whatever system of independent review, and perhaps the first level review at five working days is not a judge, it has to be quick and effective. It cannot be bogged down procedurally such that it's ineffective for inmates potentially being exposed to very serious harm. Certainly we do support the idea of judicial review, but in the context of delivering meaningful results for inmates.

Mr. Manson: Within the past few months, the Supreme Court of Canada, for the first time, dealt with the 90-day bail review that's been in the code since 1972. It's the first time that the

des tensions et à l'isolement des gens, comme nous le faisons de diverses façons, ce serait de se pencher sur le nombre de personnes qui y sont et qui n'ont pas besoin d'y être. La loi prévoit déjà qu'elles peuvent être dans la communauté. Comme vous l'avez dit, il y a des ententes en vertu de l'article 29 et de l'article 81 avec les collectivités autochtones pour les installations et les placements à domicile. Il y a toutes sortes de possibilités à cet égard.

Il faudrait aussi respecter les dates d'admissibilité à la libération conditionnelle et disposer des ressources humaines nécessaires pour faire sortir les gens des établissements à la date prévue. Nous avons le rapport de l'enquêteur correctionnel qui montre que les Autochtones ne sont toujours pas libérés à la date à laquelle ils seraient admissibles à la libération conditionnelle.

Il y a beaucoup d'outils mis à notre disposition et que nous pouvons utiliser sans même devoir modifier la loi, mais il faut que la volonté y soit. Dans son plus récent rapport, le vérificateur général montre à quel point les dépenses privilégient le système correctionnel et la sécurité et non la libération dans la collectivité. Il faut rectifier ce déséquilibre.

Des programmes comme la stratégie d'intervention auprès des gangs — j'oublie le nom du programme — pourraient être mis en œuvre. Je le répète, pour des questions culturelles, cela ne se fait pas.

La sénatrice Omidvar : J'ai une question très brève. Quelqu'un peut répondre, je l'espère, monsieur Rosenberg.

Si le projet de loi était modifié pour y inclure le contrôle judiciaire — et permettez-moi de supposer que les 300 personnes en isolement préventif, qui seraient alors dans l'unité d'intervention structurée, déposeraient toutes une demande d'aide —, les tribunaux auraient-ils la capacité de traiter ce volume? Avons-nous besoin de dire autre chose dans l'amendement?

M. Rosenberg : C'est une question importante, sénatrice. Je ne suis pas bien placé pour parler de la capacité des tribunaux. Madame la juge Arbour, qui aurait été bien placée pour faire cette recommandation, a certainement recommandé un contrôle judiciaire. Je m'en remets à son opinion à ce sujet.

Ce que je dirais, c'est que quel que soit le système d'examen indépendant — et peut-être que l'examen au premier palier dans la période de cinq jours ouvrables n'est pas un critère —, il doit être rapide et efficace. Il ne faut pas qu'il s'enlise dans les procédures au point d'être inefficace pour les détenus qui risquent d'être exposés à des préjudices très graves. Nous appuyons certes l'idée d'un contrôle judiciaire, mais dans la mesure où il génère des résultats significatifs pour les détenus.

M. Manson : Au cours des derniers mois, la Cour suprême du Canada, pour la première fois, s'est penchée sur l'examen de 90 jours de la mise en liberté sous caution qui figure dans le code

Supreme Court said, “Okay, all the provinces are doing different things. It’s time for us to jump in.” We have not 300 but thousands of prisoners on remand. This deals with those who are detained and still awaiting trial. The jailer must apply for the bail review; it’s not up to the prisoner. As soon as the 90 days starts, the process starts. The judge must move expeditiously. They were very clear that the point is to ensure that people are not unnecessarily held in custody prior to trial. There’s a lot of analogy to solitary confinement — although we’re not talking about 90 days; we’re talking about 15 days — and the Supreme Court wasn’t shy to say, “This is what the judiciary shall do.”

depuis 1972. C’est la première fois que la Cour suprême se dit que les provinces faisant toutes des choses différentes, il est temps pour elle d’intervenir. Il y a non pas 300, mais des milliers de prisonniers en détention provisoire, c’est-à-dire qui sont détenus et toujours en attente de leur procès. Le détenu doit présenter une demande de révision de sa libération sous caution; ce n’est pas à lui de décider. Dès que la période de 90 jours commence, le processus est amorcé. Le juge doit agir rapidement. Il a très clairement été dit que le but, c’est de voir à ce que les gens ne soient pas inutilement détenus avant le procès. Il y a beaucoup d’analogie avec l’isolement préventif — même si nous ne parlons pas de 90 jours, mais bien de 15 — et la Cour suprême n’a pas hésité à affirmer que c’est ce que le pouvoir judiciaire devrait faire.

Senator Kutcher: We know that there are high rates of mental illness and other problems in incarcerated peoples. The phrase “registered health professionals,” which appears throughout this bill, does that include, from your knowledge going through this, health providers that have substantive competencies and knowledge of mental health, mental disorders, diagnosis and treatment? My concern is that even in our community settings, most registered health professionals don’t have those competencies and capacities. Does this meet that standard, or is it at a higher standard?

Le sénateur Kutcher : Nous savons qu’il y a des taux élevés notamment de maladie mentale chez les détenus. L’expression « professionnel de la santé agréé », qui revient sans cesse dans le projet de loi, inclut-elle, d’après ce que vous savez, les fournisseurs de soins de santé qui ont des compétences et des connaissances importantes en matière de santé mentale, de troubles mentaux, de diagnostic et de traitement? Ce qui me préoccupe, c’est que même dans nos milieux communautaires, la plupart des professionnels de la santé agréés n’ont pas ces compétences et ces capacités. Est-ce que cela répond à cette norme ou à une norme plus élevée?

Mr. Manson: There’s no reason to think that you’re talking about anyone other than a nurse, and not necessarily a psychiatric nurse.

M. Manson : Il n’y a aucune raison de penser que vous parlez de quelqu’un d’autre qu’une infirmière et pas nécessairement d’une infirmière psychiatrique.

Senator Kutcher: There’s nothing here that would ensure that the competencies that are needed to provide the care for the vast majority of people in the prisons are in the professionals who are providing care?

Le sénateur Kutcher : Il n’y a rien ici qui garantirait que les compétences nécessaires pour prodiguer des soins à la plupart des détenus soient celles des professionnels qui prodiguent ces soins?

Mr. Manson: There is a daily visit from a health care professional. There is a provision here that does say that if the health care professional has concerns, that there should be referrals, which I assume means to a mental health care professional. In terms of this registered health professional, it could be just a nurse with no necessary competence with respect to the particular mental health issues.

M. Manson : La visite quotidienne se fait par un professionnel de la santé. Il y a ici une disposition qui dit que si le professionnel de la santé a des craintes, il devrait y avoir des renvois, ce qui signifie, je suppose, à un professionnel spécialiste de la santé mentale. Le professionnel de la santé agréé dont il est question pourrait simplement être une infirmière qui n’a pas les compétences nécessaires face à des problèmes de santé mentale particuliers.

Mr. Paterson: On the issue of registered health professionals, it is specific in the bill that professional employees engaged by the service can recommend to the institutional head that things change. We have a concern about what does a doctor do if people are taken outside to a regular hospital and that doctor has an opinion about what’s been happening. There is no easy

M. Paterson : En ce qui concerne les professionnels de la santé agréés, le projet de loi précise que les employés professionnels engagés par le service peuvent recommander au directeur de l’établissement de changer des choses. Ce qui nous préoccupe, c’est ce qu’un médecin fait si les gens sont emmenés dans un hôpital ordinaire à l’extérieur et qu’il a une opinion sur

mechanism for those health professionals to report. Part of the underlying concern for years has been that doctors and others in the employ of the service may not be as independent or appear to be as independent as we hoped. I know this bill tries to address it. Giving a vehicle for others to be able to register those concerns would help.

Senator Moodie: The strategy that supports this bill seems to require early and timely diagnosis of mental health illness and intervention. We heard of some 900 new jobs, of which half of them would be health care providers, and we were also reassured yesterday that this was not going to be a difficult task to accomplish, which is a real surprise, frankly. What is your sense that it's achievable and that, in fact, the right people, as Senator Kutcher just raised, will be put into institutions? Timely, accurate assessment is often, as Senator Kutcher will tell us, difficult to make with mental health diagnoses in the first place. How can we assure that this is actually going to happen? It's pivotal to the success of this strategy. I'm very concerned that I have not heard a realistic suggestion that this really key enabler is actually going to be put in place. What's your thought?

Mr. Rosenberg: I think you've got a number of prongs that need to be part of this strategy — routine, regular diagnosis on admission is absolutely vital but not enough, as you say. Hard caps on the amount of time you can spend in segregation and independent review are the other prongs. The thing that the Ontario Court of Appeal recognized is that the idea of monitoring inmates while they're in segregation, to catch them before they decompensate, does not work. They do not exhibit symptoms prior to suffering harm. They suffer harm, and then you say, "They suffered harm, and that's not acceptable. That's cruel and unusual." It's a multi-pronged strategy that is absolutely vital.

Mr. Paterson: I agree with what my friend just said.

We, in civil society — not just us at the table but many others — have done our best to bring this issue forward and to push Canada to this point. We're counting on senators now to do your best — and I know that's what you're all here to do — to make sure that any law you pass respects the highest law in the land. Thank you very much for having us here.

The Chair: Thank you to our witnesses today. I realize that, with four witnesses, not all of you got to answer every question. If you have comments or something to add, questions you

ce qui se passe. Il n'y a pas de mécanisme facile pour que ces professionnels de la santé puissent faire rapport. Depuis des années, on s'inquiète notamment du fait que les médecins et les autres employés du service ne sont peut-être pas aussi indépendants ou ne semblent pas l'être autant que nous l'aurions espéré. Je sais que ce projet de loi tente d'y remédier. Il y aurait lieu de donner aux autres un moyen de faire part de leurs préoccupations.

La sénatrice Moodie : La stratégie qui appuie ce projet de loi semble exiger un diagnostic précoce et rapide de la maladie mentale et une intervention. Nous avons entendu parler de quelque 900 nouveaux emplois dont la moitié seraient pour des fournisseurs de soins de santé et on nous a également assuré hier que ce ne serait pas une tâche difficile à accomplir, ce qui franchement est surprenant. À votre avis, est-ce réalisable et, en fait, est-ce que ce sont les bonnes personnes, comme le sénateur Kutcher vient de le dire, qui se retrouveront dans les établissements? Comme le sénateur Kutcher nous le dira, il est souvent difficile de faire une évaluation précise en temps opportun avec des diagnostics de santé mentale. Comment pouvons-nous nous assurer que c'est ainsi que les choses se dérouleront? C'est essentiel au succès de cette stratégie. Je n'ai entendu personne suggérer un moyen réaliste de mettre en place ce mécanisme vraiment essentiel et cela m'inquiète. Qu'en pensez-vous?

M. Rosenberg : Je pense que cette stratégie doit comporter divers volets — un diagnostic de routine à l'admission est incontournable, mais ce n'est pas suffisant, comme vous le dites. Une durée ferme du séjour à l'isolement et un examen indépendant sont les autres volets. La Cour d'appel de l'Ontario a reconnu que l'idée de surveiller les détenus pendant qu'ils sont à l'isolement et de s'en occuper avant qu'ils ne décompensent ne fonctionne pas. Ils ne présentent pas de symptômes avant de souffrir. Ils subissent un préjudice, puis on dit après-coup que c'est inacceptable, cruel et inhabituel. C'est une stratégie à plusieurs volets qui est absolument essentielle.

M. Paterson : Je suis d'accord avec ce que mon collègue vient de dire.

Nous, dans la société civile — pas seulement nous autour de la table, mais bien d'autres — avons fait de notre mieux pour faire avancer ce dossier et amener le Canada où il est à l'heure actuelle. Nous comptons maintenant sur les sénateurs pour faire de leur mieux — et je sais que vous êtes tous ici pour le faire — et voir à ce que toute loi adoptée respecte la loi suprême du pays. Merci beaucoup de nous avoir invités.

La présidente : Merci à nos témoins d'aujourd'hui. Je sais qu'avec quatre témoins, vous n'avez pas tous pu répondre à chaque question. Si vous avez des commentaires ou quelque

wanted to answer, feel free to send written answers to us. We will welcome everything that you send to the clerk.

[*Translation*]

Thank you, colleagues. This brings us to the end of the meeting.

(The committee adjourned.)

chose à ajouter, des questions auxquelles vous vouliez répondre, n'hésitez pas à nous en faire part par écrit. Nous accueillerons avec plaisir tout ce que vous enverrez au greffier.

[*Français*]

Sur ce, merci, chers collègues, la réunion est terminée.

(La séance est levée.)

APPEARING

Wednesday, May 8, 2019

The Honourable Ralph Goodale, P.C., M.P., Minister of Public Safety and Emergency Preparedness.

WITNESSES

Wednesday, May 8, 2019

Public Safety Canada:

Angela Arnet Connidis, Director General, Crime Prevention, Corrections and Criminal Justice Directorate.

Correctional Service Canada:

Anne Kelly, Commissioner;

Jennifer Wheatley, Assistant Commissioner, Health Services.

Alain Tousignant, Senior Deputy Commissioner;

Kelley Blanchette, Deputy Commissioner for Women.

Department of Justice Canada:

Juline Fresco, Counsel;

Dan Moore, Counsel, Human Rights Law Section.

Thursday, May 9, 2019

Canadian Association of Elizabeth Fry Societies:

Diana Majury, President.

John Howard Society of Canada:

Catherine Latimer, Executive Director.

Canadian Civil Liberties Association:

Michael Rosenberg, Counsel.

British Columbia Civil Liberties Association:

Josh Paterson, Executive Director (by video conference).

As individuals:

Allan Manson, Professor Emeritus, Queen's University;

Debra Parkes, Professor and Chair in Feminist Legal Studies, Peter A. Allard School of Law, University of British Columbia (by video conference).

COMPARAÎT

Le mercredi 8 mai 2019

L'honorable Ralph Goodale, C.P., député, ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile.

TÉMOINS

Le mercredi 8 mai 2019

Sécurité publique Canada :

Angela Arnet Connidis, directrice générale, Direction générale de la prévention du crime, des affaires correctionnelles et de la justice pénale.

Service correctionnel du Canada :

Anne Kelly, commissaire;

Jennifer Wheatley, commissaire adjointe, Services de santé.

Alain Tousignant, sous-commissaire principal;

Kelley Blanchette, sous-commissaire pour les femmes.

Ministère de la Justice Canada :

Juline Fresco, avocate;

Dan Moore, avocat, Section des droits de la personne.

Le jeudi 9 mai 2019

Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry :

Diana Majury, présidente.

Société John Howard du Canada :

Catherine Latimer, directrice générale.

Association canadienne des libertés civiles :

Michael Rosenberg, avocat.

Association des libertés civiles de la Colombie-Britannique :

Josh Paterson, directeur général (par vidéoconférence).

À titre personnel :

Allan Manson, professeur émérite, Université Queen's;

Debra Parkes, professeure et titulaire de la Chaire d'études juridiques féministes, Peter A. Allard School of Law, Université de la Colombie-Britannique (par vidéoconférence).