

BACK COVER PAGE OF  
HOUSE OF COMMONS DEBATES  
OFFICIAL REPORT (HANSARD)  
VOL. 144, NUMBER 084  
18 SEPTEMBER 2009



PAGE DE DOS  
DÉBATS DE LA CHAMBRE DES  
COMMUNES  
COMPTE RENDU OFFICIEL (HANSARD)  
VOL. 144, NUMÉRO 084  
18 SEPTEMBRE 2009

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :  
Les Éditions et Services de dépôt  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Published under the authority of the Speaker of  
the House of Commons

Publié en conformité de l'autorité  
du Président de la Chambre des communes

**SPEAKER'S PERMISSION**

**PERMISSION DU PRÉSIDENT**

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Ontario K1A 0S5  
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943  
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à : Les Éditions et Services de dépôt  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5  
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943  
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757  
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca  
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Tuesday, December 3, 1991

Chairperson: Bob Horner

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 19

Le mardi 3 décembre 1991

Président: Bob Horner

---

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent de la*

## **Justice and the Solicitor General**

## **Justice et du Solliciteur général**

---

RESPECTING:

Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator

CONCERNANT:

Projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,  
1991

Troisième session de la trente-quatrième législature,  
1991

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND THE  
SOLICITOR GENERAL

*Chairperson:* Bob Horner

*Vice-Chairmen:*

Jacques Tétreault (Justice)  
John Nunziata (Solicitor General)

**Members**

Bob Horner  
Carole Jacques  
Robert Nicholson  
John Nunziata  
George Rideout  
Jacques Tétreault  
Blaine Thacker  
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DU  
SOLLICITEUR GÉNÉRAL

*Président:* Bob Horner

*Vice-présidents:*

Jacques Tétreault (Justice)  
John Nunziata (Solliciteur général)

**Membres**

Bob Horner  
Carole Jacques  
Robert Nicholson  
John Nunziata  
George Rideout  
Jacques Tétreault  
Blaine Thacker  
Ian Waddell—(8)

(Quorum 5)

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group -- Publishing,  
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre  
des communes par l'imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada -- Édition,  
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, DECEMBER 3, 1991  
(26)

[Text]

The Standing Committee on Justice and the Solicitor General met at 10:11 o'clock a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chairman, Bob Horner, presiding.

*Members of the Committee present:* Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault and George Rideout.

*Acting Member present:* Derek Blackburn for Ian Waddell.

*In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament:* Philip Rosen, Senior Analyst and Marilyn Pilon, Research Officer.

*Witnesses: From the Office of the Correctional Investigator:* Ron Stewart, Correctional Investigator; Ed McIsaac, Executive Director and Todd Sloan, Investigator.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated November 5, 1991 relating to Bill C-36, An Act respecting corrections and the conditional release and detention of offenders and to establish the office of Correctional Investigator. (See *Minutes of Proceedings and Evidence of Tuesday, November 26, 1991, Issue No. 16*).

On clause 2.

Ron Stewart made an opening statement and with Ed McIsaac and Todd Sloan answered questions.

At 11:28 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Dupuis

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 3 DÉCEMBRE 1991  
(26)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et du solliciteur général se réunit à 10 h 11, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Bob Horner (*président*).

*Membres du Comité présents:* Bob Horner, Carole Jacques, Jacques Tétreault et George Rideout.

*Membre suppléant présent:* Derek Blackburn remplace Ian Waddell.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Philip Rosen, analyste principal; Marilyn Pilon, attachée de recherche.

*Témoins:* Du Bureau de l'enquêteur correctionnel: Ron Stewart, enquêteur correctionnel; Ed McIsaac, directeur exécutif et Todd Sloan, enquêteur.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 novembre 1991, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-36, Loi régissant le système correctionnel, la mise en liberté sous condition et l'incarcération, et portant création du bureau de l'enquêteur correctionnel (voir les *Procès-verbaux et témoignages du mardi 26 novembre 1991, fascicule n° 16*).

Au sujet de l'article 2.

Ron Stewart fait un exposé, puis répond aux questions avec Ed McIsaac et Todd Sloan.

À 11 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Richard Dupuis

[Text]

**EVIDENCE**

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, December 3, 1991

• 1014

**The Chairman:** I call this meeting to order for consideration of Bill C-36, Corrections and Conditional Release Act.

I'd like to welcome Mr. Ron Stewart, correctional investigator, from the Office of the Correctional Investigator. Mr. Stewart, do you have an opening statement?

**Mr. Ron Stewart (Correctional Investigator, Office of the Correctional Investigator):** Thank you very much, Mr. Chairman. I appreciate the opportunity to appear before the committee today. Also with me are Mr. Edward McIsaac, my executive director, and Mr. Todd Sloan, one of my senior investigators.

• 1015

Basically, I'm not here to defend the proposed legislation but to provide the committee with comments concerning part III of the legislation, which directly affects us, and to respond as best as I can to any questions you may have.

Briefly, the Office of the Correctional Investigator has existed for eighteen years through a series of Order in Council appointments pursuant to part II of the Inquiries Act with a mandate to investigate the concerns of federal offenders. During the course of the current reporting year, the office received 4,483 complaints. That's up from 2,997 complaints the previous year. Of the complaints received, 812 were resolved, and assistance in reaching a resolution was given in 1,400 other cases. We conducted 1,451 interviews and made 270 institutional visits.

The office is neither an agent of the Solicitor General nor an advocate of every complainant or interest group that lodges a complaint but rather a protector of rights. The office investigates from a neutral position, considers thoroughly the action of the Correctional Service at question and the reasons behind it, and either endorses or explains that action to the complainant or if there is evidence of unfairness, makes an appropriate recommendation concerning corrective action.

In order to provide for an effective ombuds operation for federal offenders, the proposed legislation in part III must, in my view, ensure the independence of the office and provide the correctional investigator with appropriate authority to fulfil its mandate. Under Bill C-36 the correctional investigator continues to report to Parliament through the Solicitor General.

This is not the direct legislative relationship recommended by some, including this office. Clauses 192 and 193 of the proposed legislation require that the Solicitor General table before each House of Parliament on any of the first 30 days on which that House is sitting a report submitted by the correctional investigator.

[Translation]

**TÉMOIGNAGES**

[Enregistrement électronique]

Le mardi 3 décembre 1991

**Le président:** Je déclare ouverte cette séance consacrée à l'étude du projet de loi C-36, Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition.

Nous recevons aujourd'hui M. Ron Stewart, du Bureau de l'enquêteur correctionnel. Monsieur Stewart, avez-vous une déclaration liminaire?

**M. Ron Stewart (enquêteur correctionnel, Bureau de l'enquêteur correctionnel):** Je vous remercie, monsieur le président. J'apprécie cette occasion qui m'est donnée de prendre la parole à votre comité aujourd'hui. Je suis accompagné de M. Edward McIsaac, mon directeur général, et de M. Todd Sloan, l'un de nos enquêteurs principaux.

D'une façon générale, je ne suis pas venu défendre le projet de loi, mais faire part de quelques observations au Comité concernant la partie III de cette mesure, celle qui nous concerne directement, et répondre de mon mieux aux questions que vous voudrez me poser.

Tout d'abord, sachez que le Bureau de l'Enquêteur correctionnel existe depuis 18 ans. Ce poste a été doté successivement par décret, en vertu de la partie II de la Loi sur les enquêtes; et un mandat de faire enquête sur les plaintes déposées par les contrevenants relevant de la compétence fédérale. Pendant l'année en cours, nous avons reçu 4,483 plaintes, alors que pendant l'année précédente nous n'avions reçu que 2,997 plaintes. De ce nombre, 812 ont fait l'objet d'une solution et nous avons fourni une aide aux règlements de 1,400 autres cas. Nous avons mené 1,451 entrevues et effectué 270 visites dans des établissements.

L'enquêteur n'est ni un mandataire du solliciteur général, ni un avocat pour tout plaignant ou groupement d'intérêts qui dépose une plainte, mais plutôt un protecteur des droits. Le bureau fait enquête dans une optique de neutralité, examine soigneusement les actes des Services correctionnels contestés et les raisons qui les motivaient et soit les approuve ou les explique aux plaignants, soit s'il y a preuve d'injustice, recommande les mesures rectificatives appropriées.

Si l'on veut que ce rôle de médiateur soit exercé de façon efficace, les mesures proposées dans la partie III du projet de loi doivent, à mon sens, garantir l'indépendance du Bureau et conférer à l'enquêteur correctionnel des pouvoirs suffisants pour qu'il puisse remplir sa mission. Le projet de loi C-36 prévoit que l'enquêteur correctionnel continuera à faire rapport au Parlement par l'intermédiaire du solliciteur général.

Ce n'est pas là la relation directe avec le législateur que d'aucuns préconisent, et je suis du nombre. Les articles 192 et 193 du projet de loi imposent au solliciteur général de déposer devant chaque chambre du Parlement, dans les 30 premiers jours de séance, un rapport présenté par l'enquêteur correctionnel.

## [Texte]

The issues surrounding the reporting relationship of this office have centred on the question of balancing the requirement that the correctional investigator be and be seen to be clearly independent of ministerial control with the requirement of ministerial accountability for the operation of the correctional service.

The above-noted provisions with respect to the tabling of any report or reports attempts to address the balance, and, short of having the correctional investigator report directly to Parliament, clarifies the independence of the correctional investigator from ministerial control.

The mandate and the authority afforded the office in carrying out its mandate remain basically unchanged, which is to investigate the concerns of offenders raised on complaint that fall within the responsibilities of the Commissioner of Corrections with unfettered access to all correctional service facilities, personnel and documentation related to the area of complaint including the requirement the information be given under oath.

The authority provided within the legislation is consistent with that established in most ombuds legislation. In my view a discretion afforded the office in terms of how and when investigations will be undertaken at clause 170 provides the correctional investigator with the flexibility necessary to bring resolution to matters within what is often a difficult environment.

The added provisions at clause 169 of the bill affording the office access to the Federal Court in cases of dispute over jurisdiction would not only be of assistance in addressing questions of jurisdiction, it would also re-emphasize the independence of the office in carrying out its mandate.

The provision at clause 180 of the legislation, which provides for the referral of matters not acted upon by the Commissioner of Corrections within a reasonable time directly to the Solicitor General, will also be of assistance in ensuring that timely action is taken on the observations and recommendations of the office.

I further welcome the clarification brought by clauses 182 to 184 to the issues surrounding the confidentiality of information obtained through the course of our investigations and the privileged status of our communications with the offender population.

## [Traduction]

Le débat à propos de la responsabilité de ce Bureau tourne autour de la difficulté de concilier l'impératif d'indépendance—réelle et apparente—de l'enquêteur correctionnel par rapport au ministre, et la responsabilité ministérielle à l'égard du fonctionnement du Service correctionnel.

Les dispositions de certains articles sur le dépôt des rapports de l'enquêteur ont pour objet d'arriver à cette conciliation et, à moins d'un dépôt direct au Parlement, précisent l'indépendance de l'enquêteur par rapport au ministre.

La mission et les pouvoirs confiés au Bureau restent essentiellement inchangés, à savoir qu'il incombe à l'enquêteur d'examiner les plaintes déposées par les contrevenants relevant de la compétence du commissaire, les moyens à sa disposition étant l'accès illimité à tous les établissements correctionnels, à leur personnel et à la documentation pertinente, y compris la possibilité de faire prêter serment.

Les pouvoirs prévus par cette mesure sont les mêmes pour presque tous les médiateurs. À mon sens, la latitude accordée par l'article 170 au bureau de l'enquêteur, qui peut décider de l'opportunité, des moyens et du moment d'une enquête, accorde suffisamment de latitude pour trouver des solutions à des problèmes qui s'inscrivent souvent dans un milieu difficile.

Les dispositions nouvelles de l'article 169 qui permettent à l'enquêteur de demander à la Cour fédérale de déterminer l'étendue de sa compétence en cas de conflit, permettraient non seulement de trancher les conflits de compétence, mais réaffirmeraient d'autre part l'indépendance du Bureau dans l'exécution de sa mission.

La disposition de l'article 180 qui permet à l'enquêteur de saisir le ministre au cas où ses recommandations ne seraient pas suivies par le commissaire contribuera également à ce qu'il soit rapidement donné suite aux recommandations du Bureau.

Je loue également la clarté apportée par les articles 182 à 184 sur la confidentialité des renseignements recueillis dans le courant de nos enquêtes et le statut privilégié accordé à nos communications avec les détenus.

## • 1020

The provisions provided by sections 187 through 190 concerning the office's obligation with respect to legal proceedings are consistent with ombudsman legislation in this country and provide reasonable safeguards and flexibility for the office's operation.

In short, I feel the proposed legislation, in the absence of a direct reporting relationship to Parliament, will provide the office with the independence and the authority necessary to fulfil the proposed legislated mandate set out in Bill C-36.

**The Chairman:** Thank you very much. We will proceed with questioning.

**Mr. Rideout (Moncton):** Obviously you feel that for the better operation of your role you need a direct link to Parliament. Is that what I'm hearing, from what you said?

Les dispositions couvertes par les articles 187 à 190, relatives aux obligations du bureau en matière de procédure, sont les mêmes que similaires à celles appliquées aux autres médiateurs du pays et offrent des garanties et une latitude raisonnables.

Bref, je considère que le projet de loi, en dépit de l'absence de responsabilité directe devant le Parlement, assurera au bureau l'indépendance et l'autorité nécessaires à l'exécution du mandat qui lui est confié dans le projet de loi C-36.

**Le président:** Merci bien. Nous allons passer aux questions.

**M. Rideout (Moncton):** Vous considérez manifestement qu'il serait utile à la bonne exécution de votre mission d'établir un lien direct avec le parlement. Est-ce bien là votre position?

[Text]

**Mr. Stewart:** I think in the most favourable circumstances it would be the best reporting relationship. That's the classical ombudsman's route of reporting.

Some inmates and families of inmates and people involved with the system feel—it's more of a perception—the correctional investigator is reporting to the minister who is also responsible for the correctional service. To get rid of that perception and to make it easier to deal with the inmates it would be better, in our view, to report directly to Parliament.

**Mr. Rideout:** I'm just guessing, but I presume you've taken that matter up with the minister and...

**Mr. Stewart:** I haven't taken it up with the current minister; it has been broached with previous solicitors general, and it has been taken up higher... The results were they felt it wasn't like the chief electoral officer, where he is dealing with all Canadians; it was a specified group, and it would be better to report through the minister responsible.

**Mr. Rideout:** Okay. One other thing arising out of your comments that started these discussions—you indicate the legislation contains some provisions to take some action if you don't get timely response or action from the commissioner of corrections. Has that been a problem in the past?

**Mr. Stewart:** We have differences of opinion, I guess, as to what is timely. We're anxious to get things solved in the quickest possible time, because if you let an inmate or a group of inmates sit there with a problem, it festers and it can... we don't have a crystal ball, but these things have a habit of growing out of proportion and causing problems within the institution.

**Mr. Rideout:** So was that a recommendation from you that specific powers be put in this legislation?

**Mr. Stewart:** No, it wasn't. In fact we had very little input into the drafting of the bill.

**Mr. Rideout:** Right.

**Mr. Stewart:** We did get an early copy of the draft and were asked for comments, and we made some comments on the various sections.

**Mr. Rideout:** I am not sure where your thinking is at this particular time with respect to special handling units. Do you see problems in that particular area, with those units?

**Mr. Stewart:** Well, there are always problems when you're dealing with that, you know, maybe 1% of those very violent offenders.

**Mr. Rideout:** Right.

**Mr. Stewart:** When special handling units were first suggested, we were on record as saying we weren't in favour of them. Anyway, they went ahead with them. We then said if you have to have them, then you have to have some national guidelines for them. Over the years they have had problems with them. They've recently completed a study on the special handling units; we received a copy of it. We made some comments to the commissioner of corrections, and that's still ongoing.

[Translation]

**M. Stewart:** Je pense que dans la plupart des cas ce serait l'idéal. C'est généralement la façon de faire des autres médiateurs.

Certains détenus et familles de détenus estiment—et c'est plutôt une question d'apparence—que l'enquêteur correctionnel est aux ordres du ministre responsable du service correctionnel. Pour mettre fin à cette apparence et faciliter nos rapports avec les détenus, il vaudrait mieux, à notre sens, que nous fassions rapport directement au Parlement.

**M. Rideout:** J'imagine que vous en avez parlé au ministre et...

**M. Stewart:** Je n'en ai pas parlé au ministre actuel mais la question a été abordée avec ses prédécesseurs et on en a parlé à des échelons supérieurs... Il ressort de ces réflexions que notre situation est différente de celle du directeur général des élections, qui s'occupe de tous les Canadiens; dans notre cas, il s'agit d'un groupe précis, et qu'il vaudrait mieux que nous fassions rapport par l'intermédiaire du ministre responsable.

**M. Rideout:** D'accord. Vous avez dit aussi que le projet de loi contient des dispositions permettant de contraindre le Commissaire du Service correctionnel à exécuter vos recommandations en temps voulu. Est-ce qu'il y a eu un problème à ce sujet par le passé?

**M. Stewart:** Nous avons des divergences d'opinion, je suppose, quant à la notion de rapidité. Nous voulons régler les choses le plus rapidement possible, parce que si on laisse un détenu ou un groupe de détenus dans une situation d'injustice, les choses s'enveniment et cela peut... Nous ne sommes pas devins, mais ces choses-là finissent par prendre une envergure disproportionnée et engendrent des difficultés au sein de l'établissement en cause.

**M. Rideout:** Est-ce donc vous qui avez recommandé que ces pouvoirs particuliers soient inscrits dans la loi?

**M. Stewart:** Non. En fait, nous avons été très peu consultés quant à la rédaction du projet de loi.

**M. Rideout:** bon.

**M. Stewart:** On nous a fait parvenir l'avant-projet et on nous a demandé de réagir, et nous avons formulé quelques observations sur divers éléments.

**M. Rideout:** Je voudrais bien savoir ce que vous pensez, aujourd'hui, des unités de détention spéciale. Pensez-vous qu'elles posent des problèmes?

**M. Stewart:** Eh bien, il y a toujours des problèmes avec ces choses-là, surtout avec les détenus très violents, soit un sur cent.

**M. Rideout:** Bon.

**M. Stewart:** Lorsqu'on a lancé au début l'idée des unités de détention spéciale, nous avons exprimé notre opposition. Elles ont été instaurées quand même. Nous avons dit ensuite que, si l'on ne pouvait s'en passer, elles devraient être régies conformément à des directives nationales. Il y a eu toutes sortes de problèmes au fil des ans. On vient d'achever une étude sur ces unités, dont nous avons reçu copie. Nous avons formulé quelques observations au Commissaire et tout cela est encore en suspens.

[Texte]

[Traduction]

• 1025

**Mr. Rideout:** Perhaps you could let us know what your concerns are in the light of the receipt of that report.

**Mr. Stewart:** We have had problems over the years with decision-makers in getting inmates back to where they started. As you know, there are only two special handling units. It was always a problem of who the decision-maker was and to whom the inmate, when he thought he was getting a raw deal, would formulate that complaint. That was one problem. I think there have been problems with staff over the years and other problems that you could associate with that type of incarceration. They really are under the watchful eye of someone 24 hours a day.

**Mr. Rideout:** I'm just trying to get a flavour for where you're coming from though. It seems to me from evidence that we had when we were dealing with legislation concerning mental disorders that when you have somebody psychotic or psychopathic and all of those types of things, a special handling unit is really the only way to deal with these people. That's the impression that is left. The mental institutions don't want them, and the prison officials don't want them. They want them in some special place. I take it you have some concerns with respect to that.

**Mr. Stewart:** I think the distinct lack of programming, things for the inmates to do, to fill that void is one of the major areas.

**Mr. Rideout:** Would it be fair to say then that from your perspective it's not the special handling unit itself or the concept of a special handling unit to deal with very dangerous people, but it's the programs the government is providing in those institutions that is your area of concern? Or am I wrong in that?

**Mr. Stewart:** No, programming is one of the major areas of concern. We may open the mail tomorrow and get complaints from special handling inmates who say this is now a problem. You can't really say this is the only problem. There are lots of problems.

**Mr. Rideout:** In your report you also had some comments with respect to escorted temporary absences. I gather with the recent decisions taken by the commissioner that you're now satisfied with the policies and directives that are in place. I'm thinking of the cost of escortment and things of that nature. Are there still problems in that area?

**Mr. Edward McIsaac (Office of the Correctional Investigator):** In terms of the policy, I think the commissioner has detailed a policy that is in line with the mission. We continue to have some difficulties at the operational level in the interpretation of that policy.

A request to attend the funeral of a family member has to be dealt with very quickly and does not lend itself well to either internal review by the service or review from our office. We have encouraged the Correctional Service to once again let those who make the decisions, who are basically the wardens, know that there is not only the policy as it is written, but that the intent of the policy is to ensure that attendance at the funeral of close family members in fact does take place and is not overridden by cost or overtime concerns.

**M. Rideout:** Vous pourriez peut-être nous indiquer quelles sont vos préoccupations à l'égard du contenu de ce rapport.

**M. Stewart:** Nous avons eu des problèmes, au fil des ans, avec les décisions de retour en milieu carcéral normal. Vous savez, sans doute qu'il n'existe que deux unités de détention spéciale. On n'a jamais très bien su qui décidait et à qui le détenu qui s'estimait brimé pouvait se plaindre. C'était un problème. Il y en a eu d'autres, au fil du temps, avec les gardiens et d'autres problèmes liés à ce genre d'incarcération. Ces détenus sont vraiment sous surveillance constante, 24 heures sur 24.

**M. Rideout:** J'essaye simplement d'avoir une idée de votre opinion sur ces unités. D'après ce que nous avons entendu lors de notre étude du projet de loi sur les troubles mentaux, lorsque vous avez un détenu psychopathe et présentant ce genre de désordre, l'unité de détention spéciale est vraiment le seul moyen. C'est l'impression que nous avons retirée. Les établissements psychiatriques n'en veulent pas, et le personnel des prisons n'en veut pas. Ils veulent les enfermer à part. J'imagine que vous auriez quelques objections à faire à ce propos.

**M. Stewart:** Je pense que l'absence marquée de programmes, d'activités pour les détenus, pour combler ce vide, constitue un problème important.

**M. Rideout:** Donc, à votre sens, ce n'est pas l'unité de détention spéciale proprement dite, soit la notion d'unités de détention spéciale pour les contrevenants dangereux qui vous posent des problèmes, mais plutôt le caractère inadéquat des programmes qu'on leur offre? Est-ce que je me trompe?

**M. Stewart:** Non, les programmes constituent l'un des gros problèmes. Mais nous pouvons trouver dans notre courrier demain des plaintes de détenus en unité spéciale qui diront que telle autre chose est maintenant un problème. On ne peut pas dire que celui-ci soit le seul. Il y en a beaucoup.

**M. Rideout:** Dans votre rapport vous parlez également des permissions de sortir sous surveillance. Je suppose que vous êtes maintenant satisfait, depuis les décisions récentes du Commissaire, des politiques et directives à cet égard. Je pense au coût des escortes et de ce genre de choses. Y a-t-il toujours des problèmes dans ce domaine?

**M. Edward McIsaac (Bureau de l'Investigateur correctionnel):** Pour ce qui est des orientations, je pense que le Commissaire a adopté une politique qui s'accorde à la mission. Nous continuons à avoir des difficultés d'interprétation de cette politique, au niveau opérationnel.

Une demande d'assister aux obsèques d'un membre de la famille doit recevoir une réponse très rapide et ne se prête ni à une revue interne de la part du service, ni de notre part. Nous avons incité le Service correctionnel à faire savoir de nouveau à ceux qui prennent les décisions, c'est-à-dire essentiellement les gardiens, qu'il y a non seulement la lettre de la politique, mais aussi son esprit qui veut que tout le possible soit fait pour que les détenus puissent assister aux obsèques de proches parents, indépendamment des considérations de coût ou d'heures supplémentaires.

[Text]

**Mr. Rideout:** Is it your intention to either give comments or a brief or anything to the recently announced inquiry or committee that the Solicitor General is setting up to look at these particular ETA's?

**Mr. Stewart:** We'd be happy to. I would expect that we may get a request.

• 1030

**Mr. Rideout:** Right. So are you in a position to give us a flavour of what you would like to submit to the study group?

**Mr. Stewart:** I don't even know what their mandate is really. It was just announced the other day, as you know.

**Mr. Rideout:** Yes, sir.

**Mr. Stewart:** I think when we look at exactly what it is they're doing we'd have a better idea of what information might be helpful to them.

**Mr. Rideout:** Okay. Maybe I could finish with this. If you do submit a brief to them would it be possible for you to make that available to us?

**Mr. Stewart:** Certainly.

**Mr. Rideout:** Okay. Those are all the questions I have, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Rideout. Mr. Blackburn.

**Mr. Blackburn (Brant):** Thank you, Mr. Chairman. I too want to welcome Mr. Stewart to our deliberations this morning.

**Mr. Stewart:** do you really think that Bill C-36 is going to make your job more effective as the ombudsman, as it were, for the prison population?

**Mr. Stewart:** More effective, I don't know. We may be busier.

**Mr. Blackburn:** Will you get more action?

**Mr. Stewart:** I would think so. It seems to me if you're going to delay parole, you are going to have more inmates in for the longer term. Therefore you're going to have more overcrowding and we're going to have more complaints.

**Mr. Blackburn:** So your job is going to get tougher, I would think.

**Mr. Stewart:** The volume is going to increase.

**Mr. Blackburn:** Do you anticipate then, if that develops into a reality, that you would need more staff?

**Mr. Stewart:** I wouldn't think so. Of course you never know. We've had a recent incremental increase in our staff after they amended our mandate to let us deal with matters that we weren't able to deal with in the past. As a result, our complaints were up considerably as you may have heard me mention in the opening remarks. That, in part, is because of the increased workload in looking at supervision complaints.

[Translation]

**M. Rideout:** Avez-vous l'intention d'intervenir ou de soumettre un mémoire à la Commission d'enquête que le Solliciteur général vient de charger d'examiner ces permissions de sortir sous surveillance?

**M. Stewart:** Nous le ferons bien volontiers. Je suppose que l'on nous y invitera.

**M. Rideout:** Très bien. Vous êtes donc en mesure de me donner un petit avant-goût de ce dont vous comptez saisir le groupe d'étude, n'est-ce pas?

**M. Stewart:** Je ne connais même pas le détail de son mandat. Comme vous le savez, l'annonce de sa création vient à peine d'être faite.

**M. Rideout:** En effet.

**M. Stewart:** Je pense que si nous savions exactement ce qu'il va faire, nous aurions une meilleure idée du genre de renseignements qui pourraient lui être utiles.

**M. Rideout:** Très bien. Je vais conclure avec la requête qui suit. Si vous lui soumettez un mémoire, vous serait-il possible de nous en faire parvenir copie?

**M. Stewart:** Bien sûr.

**M. Rideout:** Très bien. Ce sont là toutes les questions que j'avais à poser, monsieur le président.

**Le président:** Merci bien, monsieur Rideout. Monsieur Blackburn.

**M. Blackburn (Brant):** Merci, monsieur le président. Je tiens moi aussi à souhaiter la bienvenue ce matin à M. Stewart.

**Monsieur Stewart,** pensez-vous vraiment que le projet de loi C-36 va vous rendre plus efficace en tant qu'ombudsman pour les détenus?

**M. Stewart:** Plus efficace? Je ne sais pas. Mais nous serons peut-être plus occupés.

**M. Blackburn:** Cela bougera davantage?

**M. Stewart:** J'ai l'impression que oui. Il me semble que si les libérations conditionnelles sont reportées, il y aura davantage de détenus à plus long terme. Il y aura donc surpeuplement dans les prisons et une multiplication des plaintes.

**M. Blackburn:** Votre travail va donc, il me semble, être plus difficile.

**M. Stewart:** Le volume va sûrement augmenter.

**M. Blackburn:** Si les choses évoluent dans le sens que vous prévoyez, pensez-vous avoir besoin d'un personnel plus important?

**M. Stewart:** Je ne le pense pas, mais, bien sûr, on ne sait jamais. Suite à la récente modification de notre mandat en vue de nous permettre de nous occuper de questions qui n'avaient jusque-là pas relevé de nous, notre équipe a été un peu augmentée. Le nombre de plaintes que nous avons reçues a, quant à lui, sensiblement augmenté, comme je l'ai expliqué dans mes remarques liminaires. Cela est en partie dû à la charge de travail accrue correspondant aux plaintes concernant la surveillance.

[Texte]

**Mr. Blackburn:** As you know, Mr. Stewart, I have a private member's bill that would set up a new office similar to yours. An inspector general of penitentiaries would be hired, as it were, by the House of Commons. He or she would be an officer of the House of Commons, similar to the Auditor General, and answerable only to the House of Commons. But that person would have complete freedom and independence to pursue the kind of work that you do now. Do you see any merit in that?

**Mr. Stewart:** As you may know, the Correctional Service has an inspector general. I think they've changed his name. He's the deputy commissioner now. He really goes around and audits all their programs and comes back to the commissioner of corrections with his recommendations on them.

As a spin-off on what we do in our investigating complaints we do look at a number of things that go on in the institutions on an inspection basis. We don't have the time or the luxury to go and inspect all the prisons for all the various things but we do tend to get into some of that areas that are mentioned in your bill which relate to inmate complaints.

**Mr. Blackburn:** I would like to see an office established where the House and this committee could find out in reasonably quick order the results of certain specific investigations of prisoner complaints. But also, on a long-range basis, I would like to see an intensive overview or critique of the programs within the institutions. My information is limited as is my experience but I'm not at all satisfied that we have sufficient programs in our institutions to assist our prison population in attempting to rehabilitate itself. Is that a fair criticism, based on your experience?

• 1035

**Mr. Stewart:** It's always difficult to comment, because you never know where your next complaint is coming from. You comment on a program that you feel might not have much merit to it and yet inmates like the program. Or you comment on the program they should have and yet they might complain about that.

**Mr. Blackburn:** I'll quote from your own report, the 1989-90. . . Incidentally, this is the latest report. When is your next one due?

**Mr. Stewart:** It's in the works right now. We've switched over to computers finally and we're having some difficulties with our statistics.

**Mr. Blackburn:** Will it be early in 1992?

**Mr. Stewart:** It should be out before the end of the year, hopefully.

**Mr. Blackburn:** Before the end of this year?

**Mr. Stewart:** Yes.

**Mr. Blackburn:** Pages 32 and 33 of your annual report of 1989-90 state:

[Traduction]

**M. Blackburn:** Vous savez sans doute, monsieur Stewart, que j'ai un projet de loi d'initiative parlementaire dont l'objet est la création d'un nouveau service semblable au vôtre. Un inspecteur général des pénitenciers serait employé par la Chambre des communes. Le titulaire de ce poste serait un haut fonctionnaire de la Chambre des communes, comme c'est le cas du Vérificateur général, et il ne rendrait des comptes qu'à la seule Chambre des communes. Il serait tout à fait indépendant et libre de faire le genre de travail que vous vous faites à l'heure actuelle. Trouvez-vous que l'idée a du mérite?

**M. Stewart:** Vous savez peut-être que le Service correctionnel a un inspecteur général. Je pense qu'ils ont changé le titre du poste et qu'on parle maintenant de sous-commissaire. Il fait le tour, vérifie tous les programmes et soumet ses recommandations au commissaire du Service.

Par effet d'entraînement, nous examinons dans le cadre de nos enquêtes suite à des plaintes un certain nombre d'activités d'inspection qui sont menées dans les prisons. Nous n'avons ni le temps ni les moyens de pouvoir inspecter tous les aspects de toutes les prisons, mais nous nous intéressons à certains des domaines qui figurent dans votre projet de loi et qui concernent les plaintes déposées par les détenus.

**M. Blackburn:** Je voudrais qu'il soit créé un service qui soit tel que la Chambre et que le comité puissent connaître assez rapidement les résultats de certaines enquêtes sur des plaintes de détenus. Mais je voudrais également que soit entreprise une étude ou une analyse à long terme des programmes qui existent à l'intérieur des établissements. Les renseignements dont je dispose, de même que mon expérience, sont peut-être limités, mais je ne suis pas du tout convaincu que nos établissements soient dotés de programmes suffisants pour aider les détenus à se réinsérer. Vous appuyant sur votre propre expérience, me donnez-vous raison?

**M. Stewart:** Il est toujours difficile de se prononcer, car on ne sait jamais d'où viendra la plainte suivante. Vous dites quelque chose à propos d'un programme qui n'a selon vous pas grand mérite, or, il se trouve que les détenus aiment le programme en question. Ou bien vous vous prononcez sur un programme qui doit être à leur disposition, mais ils s'en plaignent.

**M. Blackburn:** Je vais citer un passage de votre rapport de 1989-1990. . . Soit dit en passant, il s'agit du rapport le plus récent. Quand paraîtra le suivant?

**M. Stewart:** On est en train de le préparer. Nous avons enfin informatisé le système, mais nous avons quelques difficultés avec nos statistiques.

**M. Blackburn:** Peut-on s'attendre à ce que le rapport soit publié début 1992?

**M. Stewart:** Nous espérons qu'il paraîtra avant la fin de l'année.

**M. Blackburn:** Avant la fin de l'année en cours?

**M. Stewart:** Oui.

**M. Blackburn:** Vous dites, à la page 33 de la version française de votre rapport annuel de 1989-1990, et je cite:

[Text]

The number of complaints received by this office concerning delayed case preparation and access to mental health programming continued to increase. I indicated last year that CSC in far too many instances was unable to prepare cases in a thorough and timely fashion. Delays were directly related to the service's inability to provide the required mental health assessments and treatment in advance of the offenders' NPB hearing dates. I have noted no significant change in the situation as detailed last year.

Again, on page 38, I quote:

The current level of responsiveness displayed by the service has in the past been unacceptable and is in need of change.

That's a fairly direct statement using very clear and precise language. So I conclude that your office is not happy with the response you get from the CSC with regard to some specific complaints by inmates about proper mental health assessments.

Before you respond, sir, I might also quote from the CSC's own task force on mental health care report, CSC 1989, in which it is stated that 75% of offenders have an anti-social personality disorder, 70% have a history of substance abuse, and over 10% have a lifetime prevalence of a psychotic disorder. Those are pretty alarming statistics, although I don't think we're particularly surprised at them.

Put together, is Bill C-36 going to ameliorate this situation? Is it going to solve the problems that are obvious in the system with respect to these assessments, as well as programming in terms of rehabilitation—in your judgment at this point? Obviously, you don't have a crystal ball, but what is your gut feeling?

**Mr. Stewart:** It would be interesting to see the regulations that are promulgated along with the bill when it's passed; but we're really not mental health experts in our little office, and when you're not, it's difficult to comment on the effectiveness.

I think it is the responsibility of CSC to evaluate and ensure that its programming is meeting its stated objective. Obviously, we didn't think it was. We noted that, due to the population pressures, offenders were not getting timely access to those programs, and that in turn affected their preparation for conditional release consideration. Actually, we've commented on that situation in the last two reports.

**Mr. Blackburn:** Now, if we're going to have serious violent offenders within the prison system for longer periods, this situation is going to get worse. It's not going to get better unless we have improved programming or more programs. Is that a fair assessment?

**Mr. Stewart:** It would seem to me you're going to have an added strain on the staff they have, when they don't seem to be able to deliver programs on time now. Your comment is well taken.

[Translation]

Le nombre de plaintes que nous recevons au sujet des retards dans la préparation des cas et l'accès aux programmes de santé mentale ne cesse d'augmenter. J'ai indiqué l'an dernier qu'il était très évident, selon nos enquêtes sur ces plaintes, que le SCC était trop souvent incapable de préparer les cas avec minutie et en temps opportun, et que bon nombre de ces retards étaient directement reliés à l'inaptitude du Service à fournir les évaluations et les traitements psychiatriques nécessaires avant la date prévue de l'audience du détenu devant la Commission nationale des libérations conditionnelles. . . Je n'ai remarqué aucun changement important par rapport à la situation décrite l'an dernier.

Et vous poursuivez, à la page 40, en déclarant ceci:

Le niveau d'efficacité du Service. . . s'est révélé inacceptable par le passé et il est nécessaire d'y apporter des modifications.

Ce sont là des déclarations assez directes et les termes employés sont clairs et précis. J'en déduis que votre bureau n'est pas satisfait des réponses données par le Service relativement à certaines plaintes précises déposées par des détenus relativement à des évaluations psychiatriques.

Avant de vous inviter à répondre, monsieur, je vous renvoie par ailleurs au rapport de 1989 du Groupe de travail sur la santé mentale du Service correctionnel du Canada qui dit que 75 p. 100 des contrevenants ont une personnalité anti-sociale, que 70 p. 100 d'entre eux ont un long passé d'abus d'intoxicants et que plus de 10 p. 100 d'entre eux ont eu tout au long de leur vie des comportements psychotiques. Ce sont là des statistiques plutôt inquiétantes, bien qu'elles ne me surprennent pas beaucoup.

Le projet de loi C-36, s'il est adopté, va-t-il améliorer la situation sur tous ces plans? Va-t-il résoudre les problèmes qui sont manifestes à l'intérieur du système relativement à ces évaluations ainsi qu'aux programmes de réinsertion? Quelle est votre opinion à l'heure actuelle? Vous n'avez bien sûr pas de boule de cristal, mais comment entrevoyez-vous les choses?

**M. Stewart:** Il serait intéressant de voir les règlements dont sera assorti le projet de loi. Nous ne sommes pas des experts de la santé mentale dans notre petit bureau, et il est donc difficile pour nous de nous prononcer sur l'efficacité de ce qui est prévu.

Je pense qu'il incombe au Service correctionnel d'évaluer la situation et de veiller à ce que ses programmes correspondent aux objectifs fixés. Jusqu'ici, nous pensons que cela n'a pas été fait. Ce que nous avons constaté, c'est qu'à cause des nombres, les détenus n'avaient pas accès en temps opportun à ces programmes, ce qui avait une incidence sur leur préparation en vue de l'obtention d'une libération conditionnelle. Nous nous sommes d'ailleurs prononcés sur cette situation dans les deux derniers rapports.

**M. Blackburn:** Si l'on va se retrouver avec des contrevenants violents qui restent à l'intérieur du système carcéral pendant des périodes de temps plus longues, la situation va s'aggraver. Les choses ne vont s'améliorer que si nous avons des programmes meilleurs et plus nombreux. Qu'en dites-vous?

**M. Stewart:** Il me semble que c'est le personnel qui va avoir du mal, car il lui est déjà difficile de mener à bien les programmes à temps. Ce que vous dites est tout à fait pertinent.

[Texte]

**Mr. Blackburn:** Is this one of the reasons why many prisoners are denied parole? It's not really a judgment of the Parole Board as to whether or not they are fit to go on parole, but simply because they don't have the preparatory work done to allow the Parole Board to make a reasonable assessment?

[Traduction]

**M. Blackburn:** Est-ce là l'une des raisons pour lesquelles les détenus sont si nombreux à se voir refuser leur demande de libération conditionnelle? Ce ne serait pas le résultat d'une décision de la Commission des libérations conditionnelles, mais du fait que le travail préparatoire nécessaire pour permettre à la Commission de faire une évaluation raisonnable n'aurait pas été accompli, est-ce bien cela?

• 1040

**Mr. Stewart:** Yes, I think we've made the comment in our annual report that that's the problem. The preparatory work in a lot of cases isn't done on time and that delays the application.

**M. Stewart:** Oui, je crois que nous disons justement dans notre rapport annuel que c'est là le problème. Dans bien des cas, le travail préparatoire n'est pas fait à temps, et cela retarde les choses.

**Mr. Blackburn:** So this will probably lead to greater tension within the prison system. If a prisoner knows that by regulation or statute he is in a position to seek parole but can't, not through any fault of his own but simply because he hasn't had the proper assessment done, will this not lead to greater stress and tension and strain within the system, both for prisoners and for those who work in the prison system?

**M. Blackburn:** Cela va par conséquent amener de plus grandes tensions à l'intérieur du système. Si un détenu sait qu'il est tout à fait en droit, aux termes de règlements ou de textes réglementaires, de demander sa libération conditionnelle mais qu'il ne le peut pas, non pas à cause d'une quelconque faute ou erreur qui lui serait attribuable, mais tout simplement du fait que l'évaluation nécessaire n'ait pas été faite, cela n'amènera-t-il pas une multiplication des tensions à l'intérieur du système, tant pour les détenus que pour les employés?

**Mr. Stewart:** I think so. It's certainly been demonstrated in our statistics. We're getting a lot more complaints in the case management area.

**M. Stewart:** Je pense que oui. C'est ce que font ressortir nos statistiques. Nous recevons beaucoup plus de plaintes relatives à la gestion des cas.

**Mr. Blackburn:** Looked at from another point of view, are you satisfied that the prisoners are not being released into free society because proper assessments have not been done? Are some who really shouldn't be going out slipping through the cracks, administratively, and going out on parole because proper assessments haven't been done? Because they haven't had time or they haven't had the personnel?

**M. Blackburn:** Êtes-vous convaincu que les détenus ne sont pas mis en liberté parce que les évaluations nécessaires n'ont pas été faites? Y en a-t-il qui passent par des failles dans le système administratif et qui bénéficient d'une libération conditionnelle, les évaluations adéquates n'ayant pas été faites, soit faute de temps, soit faute de personnel?

**Mr. Stewart:** That may or may not be the case, but we don't get a complaint on that, so it's hard for us to assess it. We get a complaint the other way when they're rejected.

**M. Stewart:** C'est peut-être le cas, mais nous n'avons pas eu de plaintes à ce sujet, et il est donc difficile pour nous de savoir. Nous obtenons des plaintes quand les choses vont dans le sens inverse, c'est-à-dire lorsque la demande est rejetée.

**Mr. Blackburn:** I think I put this question before, but I don't know whether I got any specific answers. In what respects will Bill C-36 improve the rehabilitation process within the prisons and the parole process and within your work, particularly, in answering complaints of prisoners that relate to the present lack of proper programming and assessment work?

**M. Blackburn:** Je pense avoir déjà posé cette question, mais je ne sais pas si on m'a donné des réponses précises. Dans quelle mesure le projet de loi C-36, s'il est adopté, améliorera-t-il le processus de réinsertion en ce qui concerne les prisons, le processus des libérations conditionnelles et votre travail, et je songe tout particulièrement aux réponses à donner aux plaintes de détenus concernant la pénurie de programmes et de travail d'évaluation adéquat?

**Mr. Stewart:** I think they never had a statement of purpose or principles before. With the new bill, for both inmates and staff, it's set out where they're going. From that aspect, I think it's certainly supportive of inmate rights, certainly under the statement of principles. It says that offenders under sentence

**M. Stewart:** Je pense que c'est la première fois qu'il y a un énoncé de principe. Dans le projet de loi, la voie est tracée, tant pour les détenus que pour le personnel. De ce point de vue là, je pense que le projet de loi, et en tout cas l'énoncé de principe, appuie les droits des détenus. En effet, on peut lire que

retain the rights and privileges of all members of society, except those rights and privileges that are necessarily removed or restricted as a consequence of the sentence;

le délinquant continue à jouir des droits et privilèges reconnus à tout citoyen, sauf de ceux dont la suppression ou restriction est une conséquence nécessaire de la peine qui lui est infligée;

That's a welcome inclusion in the legislation. But again, it's hard to judge on the surface, with the provisions of the act. It's when the regulations come into being; we'll have to look and see what...

C'est un ajout auquel nous applaudissons. Mais, encore une fois, il est difficile de juger, en s'appuyant uniquement sur les dispositions du projet de loi. C'est en effet lorsque viendront les règlements qu'il nous faudra voir...

[Text]

**Mr. Blackburn:** You indicated that you had very little direct input into the drafting of this bill. I would have thought a correctional investigator would have a lot of input, or at least his office would. Is there any reason why you had just a minimal amount of input?

**Mr. Stewart:** There was a draft bill, I think, in 1985. Basically they've revived that, I think—

**Mr. Blackburn:** Did you have a lot of input into that draft bill?

**Mr. Stewart:** Not a lot, no. I think it was done by the secretariat.

**Mr. Blackburn:** So most of the input probably came from those involved in the administration of prisons, not really from the complaints of the prisoners on the inside. Bill C-36, then, is written from the point of view of the correctional side of it as opposed to the real rehabilitation side of it. Is that a fair statement to make?

**Mr. Stewart:** I think so, but I don't want to mislead the committee. Certainly when the first draft was available, we had a copy of it. We were asked for our comments, and all the way along we were... but as far as sitting down to what should be in the bill, no, we weren't involved.

**Mr. Blackburn:** Do you feel free and independent enough to send this committee recommendations in writing on where you'd like to see this bill amended, from your point of view and from your office's point of view? I hope that's a fair question. I'm not trying to lead you out on a limb here, believe me.

I'm not satisfied with this bill in many respects. I'm just not, that's all there is to it.

**Mr. Stewart:** As I said, on the reporting function, we've always maintained that from a perceptual point of view it would be better to report to Parliament.

• 1045

There's one other clause—I think it's 195—that deals with tagging to our report adverse comments from people we have put in an adverse light. I don't particularly like that clause.

**Mr. Blackburn:** Would you feel better if you didn't have to vet your criticisms through the Solicitor General's office?

**Mr. Stewart:** I'm sorry, I'm not following you.

**Mr. Blackburn:** Your report is a public report. By the time we get it and the public gets it, it's a public report. It's in the public domain. Would you feel freer if you could write your report and present it directly to the House of Commons, such as the Auditor General does in terms of the financial arrangements on the Hill here and the way the government spends its money? He is answerable to no Cabinet minister. He goes directly to the House. There's a committee in the

[Translation]

**M. Blackburn:** Vous avez dit avoir très peu participé directement à l'élaboration du projet de loi. J'aurais pensé qu'un enquêteur correctionnel, ou du moins que son service, y aurait beaucoup contribué. Y a-t-il une raison pour laquelle votre contribution a été si minime?

**M. Stewart:** Il y a eu, en 1985 je crois, une ébauche de projet de loi. Ils ont essentiellement repris cela, je pense. . .

**M. Blackburn:** Aviez-vous beaucoup participé à l'élaboration de cette ébauche?

**M. Stewart:** Non, pas beaucoup. Je crois que le travail a été fait par le secrétariat.

**M. Blackburn:** Ce sont donc principalement les responsables de l'administration des prisons, et non pas ceux qui s'occupent des plaintes faites par les détenus à l'intérieur du système, qui ont eu leur mot à dire. Le projet de loi C-36 a donc été rédigé du point de vue correctionnel, plutôt que d'une véritable réinsertion, n'est-ce pas?

**M. Stewart:** Il me semble que oui, mais je ne voudrais pas induire le comité en erreur. Lorsque la première ébauche a été préparé, nous en avons eu une copie. On nous a invités à faire des observations, et c'est ce que nous avons fait pendant toute la durée du processus. . . Mais nous ne nous sommes jamais assis ensemble autour d'une table pour discuter de ce qui devrait figurer dans le projet de loi.

**M. Blackburn:** Vous sentez-vous suffisamment libre et indépendant pour envoyer par écrit au comité vos recommandations sur les modifications qui devraient selon vous et selon votre bureau être apportées au projet de loi? J'espère que cette question ne vous met pas dans l'embarras. Ce n'est pas un piège, croyez-moi.

Le projet de loi ne me satisfait pas sur bien des plans. Je n'en suis pas satisfait du tout, voilà.

**M. Stewart:** Je l'ai déjà dit, en ce qui concerne la fonction rapport, nous avons toujours maintenu que sur le plan perception il serait préférable de faire rapport au Parlement.

Il y a un autre article—je pense qu'il s'agit de l'article 195—qui traite de l'inclusion dans notre rapport d'observations par des personnes qui auraient été visées par des commentaires défavorables venant de nous. Je n'aime pas beaucoup cet article.

**M. Blackburn:** Vous sentiriez-vous mieux à l'aise si vos critiques ne devaient pas être autorisées par le Bureau du solliciteur général?

**M. Stewart:** Je regrette, mais je ne vous suis pas très bien.

**M. Blackburn:** Votre rapport est rendu public. Lorsque nous le recevons, et que le public peut l'obtenir, il est public. Il appartient au domaine public. Vous sentiriez-vous plus libre si vous pouviez rédiger votre rapport et le déposer directement auprès de la Chambre de communes, comme le fait le vérificateur général pour ce qui est des arrangements financiers ici sur le Colline et de la façon dont le gouvernement dépense son argent? Le vérificateur général ne

[Texte]

House that handles, as you know, the Auditor General's report on public accounts. Would you feel better if you could present your report each year directly to say this committee, rather than going through the Solicitor General's office?

**Mr. Stewart:** I think the inmates and the interest groups out there would feel a lot better. I don't want to leave the impression that we've ever had any interference from any of the Solicitors General I've reported to. We haven't. It's more the perception of reporting to the same minister who is in charge of the correctional service. That's where you. . .

It's very difficult to go and sit down with an inmate in a cell and go over his problems. You say maybe you can't help him and he says you're just one of them, them being the judge, the jury, the Solicitor General, the guards and the correctional investigator. They're all part of the same group. If we had an independent reporting function to Parliament maybe or to this committee, it would get rid of that perception.

**Mr. Blackburn:** Are prisoners' complaints, generally speaking, reasonable? I'm speaking now of complaints about programs and assessments and the case officer's approach to their problems. Are they reasonable? Would you say on balance they're unreasonable?

**Mr. Stewart:** A lot of people want to know how many frivolous complaints we get. We don't get very many.

Most of them boil down to a problem with communication between the inmate and, say, the medical staff or the case management staff or whatever it is. This is where we come in and try to resolve that problem. But no, we don't get a lot of frivolous complaints—very few.

**Mr. Blackburn:** Are they mainly complaints with respect to the way they're treated by prison guards? Or are they mainly frustration over not getting into proper drug rehabilitation programs or sex offender programs and this kind of thing? Or do they complain they have to wait too long for rehab programs?

**Mr. Stewart:** I've listed our top 10. I'd be happy to provide the committee with the statistics. Our biggest area of complaint is and has always been transfers: involuntary transfers or inmates going where they don't want to go; denial of applications for transfer; and processing and the timing of transfers. This past report, we've had over 650 complaints in that one area.

As for case preparation and processing of these cases by CSC for review by the National Parole Board, our stats are way up. They've doubled, up to 400.

[Traduction]

doit en effet rendre de compte à aucun ministre. Il s'adresse directement à la Chambre. Vous savez bien qu'il y a un comité permanent de la Chambre qui s'occupe du rapport du vérificateur général sur les comptes publics. Vous sentiriez-vous mieux à l'aise si vous pouviez déposer chaque année directement votre rapport au comité, au lieu d'avoir à passer par le Bureau du solliciteur général?

**M. Stewart:** Je pense que les détenus et que les groupes d'intérêt en seraient bien aise. Je ne voudrais pas donner l'impression qu'il y a déjà eu ingérence de la part d'un quelconque des solliciteurs général dont j'ai relevé. Cela n'a jamais été le cas. La question est plutôt celle de cette perception que l'on relève du même ministre qui est responsable du service correctionnel, c'est là que. . .

Il est très difficile d'aller rencontrer un détenu dans sa cellule pour passer ses problèmes en revue. Vous lui dites que vous ne pourrez peut-être pas l'aider et il répond que vous êtes l'un d'eux, eux étant le juge, les membres du jury, le solliciteur général, les gardiens et l'enquêteur correctionnel. Il font tous partie du même groupe. Cette perception serait balayée si nous relevions directement du Parlement ou du comité ici réuni.

**M. Blackburn:** Les plaintes de détenus sont-elles en règle générale raisonnables? Je veux parler ici des plaintes concernant les programmes et les évaluations, ainsi que l'attitude de l'agent préposé à l'étude du cas. Ces plaintes sont-elles raisonnables ou bien diriez-vous qu'elles sont, dans l'ensemble, déraisonnables?

**M. Stewart:** Bien des gens veulent savoir combien de plaintes frivoles nous recevons. Or, il n'y en a pas beaucoup.

Dans la plupart des cas, tout peut être ramené à un problème de communication entre le détenu et le personnel médical ou de gestion des cas, par exemple. C'est là que nous intervenons pour essayer de le résoudre. Mais, pour répondre à votre question, nous ne recevons que très peu de plaintes frivoles.

**M. Blackburn:** Et ces plaintes visent-elles principalement la façon dont les détenus sont traités par les gardiens? Ou découlent-elles plutôt de la frustration de détenus qui ne se voient pas inscrits dans les bons programmes de traitement de la toxicomanie ou d'aide aux délinquants sexuels, et autres? Ou encore, les détenus se plaignent-ils de devoir attendre trop longtemps avant d'être inscrits dans des programmes de réinsertion?

**M. Stewart:** J'ai dressé la liste des dix motifs qui reviennent le plus souvent et je fournirai bien volontiers ces chiffres au comité. Ce sont les questions de transfèrement qui sont et qui ont toujours été le motif le plus fréquent: transfèrement non-demandé ou transfèrement à des endroits où le détenu ne veut pas aller; rejet de demandes de transfèrement; traitement des demandes et retards dans l'exécution des transfèvements. Dans la période couverte par notre dernier rapport, nous avons enregistré plus de 650 plaintes portant sur la seule question des transfèvements.

Pour ce qui est de la préparation et du traitement des dossiers par le Service correctionnel en vue de leur examen par le Commission nationale des libérations conditionnelles, il y a eu une nette augmentation. Les plaintes dans ce domaine ont doublé, passant à 400.

[Text]

**Mr. Blackburn:** Would that indicate there is a growing willingness or an increasing willingness on the part of inmates to take these programs? Because of the bureaucratic problems, they're not being able to access them.

**Mr. Stewart:** Those are more in applications for their release for some kind of day parole or whatever. The case management staff, in their eyes, are slow to deal with the problems.

• 1050

We have had an increase in our administrative segregation problems, and that comes from the double-bunking. We have currently about 1,200 inmates, two to a cell. That causes problems, overcrowding, not being able to get to see the physician, not being able to get an appointment for the dentist, so that has upped our complaint level. Discipline, procedures and decisions have doubled. Health care is up, and they are more generally complaints about treatment and medication, but there is an increasing number on being able to get access to the medical practitioner as a result of the overcrowding. Access to mental health programs are up. Visits are another area.

It is interesting to note regarding the use of force we had, in the past year, only 27 complaints about that. I think people would think that those stats might be higher. To do with complaints against staff, about 133 complaints. Most of those are personality things.

Out of jurisdiction, of course we don't have any jurisdiction on National Parole Board decisions, whether they be initial or on appeal, and inmates probably don't realize that we are not allowed to look at complaints.

Those are the headings under which the complaints fall.

**Mr. Blackburn:** Based on your experience, do you think that by keeping prisoners behind bars longer, given the present situation in our prisons, the present programs, the present rehabilitation programs, they will come out better citizens? Will a longer stay in prison benefit them?

**Mr. Stewart:** Are you talking about longer sentences, or are you talking about longer stays in the prisons?

**Mr. Blackburn:** Longer stays in prisons.

**Mr. Stewart:** Longer stays on the sentences they have been given.

**Mr. Blackburn:** Yes.

[Translation]

**M. Blackburn:** Cela s'explique-t-il par un intérêt accru des détenus à l'égard de ces programmes? Et est-ce à cause de problèmes administratifs qu'il n'y ont pas accès?

**M. Stewart:** Il est plutôt question ici de demandes de semi-liberté, etc. Aux yeux des détenus, les responsables de la gestion des cas traînent et tardent à s'occuper des problèmes.

La double occupation des cellules a entraîné une augmentation des cas exigeant un isolement préventif. À l'heure actuelle, nous avons environ 1,200 détenus qui sont logés deux par cellule. Cette surpopulation entraîne effectivement un certain nombre de problèmes et les détenus ont parfois du mal à obtenir un rendez-vous avec le médecin ou avec le dentiste. C'est indéniablement une des causes de l'augmentation du nombre de plaintes. Les problèmes disciplinaires ont doublé en nombre. Le nombre de plaintes enregistrées au titre des soins médicaux a, lui aussi, augmenté, les détenus se plaignant aussi bien du traitement que des médicaments qui leur sont prescrits, mais, de plus en plus, les détenus se plaignent que la surpopulation les empêche d'obtenir en temps voulu un rendez-vous avec le médecin. On enregistre également une augmentation du nombre de détenus se plaignant de ne pas pouvoir trouver une place dans les programmes d'hygiène mentale. Les plaintes ont également augmenté au chapitre des visites.

Notons, cependant, qu'au cours de cette année, seulement 27 détenus se sont plaints du recours à la force par les membres du personnel. Les gens ont en effet tendance à croire que les plaintes sur ce point seraient plus fréquentes. On relève 133 plaintes contre le personnel. Pour la plupart, celles-ci sont dues à des conflits de personnalité.

Mais les décisions rendues par la Commission nationale des libérations conditionnelles ne relèvent pas de nous, qu'il s'agisse des décisions initiales ou des décisions portées en appel et les détenus ignorent sans doute que nous n'avons pas le droit d'examiner les plaintes.

Or, voilà donc les divers types de plaintes que nous avons enregistrées.

**M. Blackburn:** D'après ce que vous savez de ce milieu, et compte tenu de la situation actuelle dans nos prisons, de l'état des programmes et notamment des programmes de réinsertion, pensez-vous que le fait de prolonger les périodes d'incarcération, faciliterait la réinsertion sociale des détenus? Pensez-vous que les détenus pourraient profiter d'une plus longue période d'incarcération?

**M. Stewart:** Voulez-vous dire la condamnation à des peines plus longues, ou, simplement, le fait de purger une plus grande partie de leur peine?

**M. Blackburn:** Non, simplement des périodes d'incarcération plus longues.

**M. Stewart:** Vous voulez dire que les détenus purgeraient une plus grande partie de la peine à laquelle ils sont initialement condamnés?

**M. Blackburn:** C'est bien cela.

[Texte]

**Mr. Stewart:** No, I don't believe that keeping people in longer is going to. . . We are not talking about the violent offenders now who have to be incarcerated for the protection of the public. We are talking about—

**Mr. Blackburn:** I'm talking about the general prison population on balance. Obviously if a person is a psychotic, an uncontrollable, violent offender, whether he or she has committed a crime or not, they are usually restrained physically by either a hospital or some institution; if they are criminal, by a prison. I am talking about the general prison population. This bill for violent offenders is going to increase their stay in prison. Will they come out better suited to live a law-abiding life by remaining longer behind prison bars?

**Mr. Stewart:** I don't think there are any statistics to support that.

**Mr. Blackburn:** Thanks very much.

**The Chairman:** If programs are available, they will receive treatment longer.

**Mr. Blackburn:** That was the basis on which my question was put—

**The Chairman:** I understand that, yes.

**Mr. Blackburn:** —given the present programs.

**The Chairman:** Yes, given the present programs.

I am interested in programs. When we refer to programs we are referring to the drug abuse, alcohol abuse and programs like those. Are we also referring to the employment programs?

It has never ceased to amaze me any time I have been at Kingston Penitentiary that there is a beautiful facility for training plumbers and I've never seen anyone in it. I start to wonder about these programs. Maybe it is because although they train plumbers, they don't give any certification, so when they come out they still can't get a job, so why bother going. Do you believe that if we had training for carpenters, training for bricklayers. . .? The average age of the journeyman bricklayer in Canada today is 55 years of age, and bricklayers are making over \$20 per hour. If we had courses for bricklayers, do you think it might improve the chances of rehabilitation of some inmates?

[Traduction]

**M. Stewart:** Non, je ne crois pas qu'en prolongeant la période d'incarcération des détenus on. . . Cela ne s'applique pas, bien sûr, aux délinquants violents que l'on doit enfermer pour assurer la protection des citoyens. Il s'agit de. . .

**M. Blackburn:** Je veux parler de la population carcérale dans son ensemble. Il est bien évident que si l'on a affaire à un psychopathe, à un délinquant dangereux incontrôlable, il faut bien, que ce soit à l'hôpital ou dans un autre genre d'établissement, avoir recours à la contrainte physique. Si cette personne n'a commis aucune infraction, elle va à l'hôpital mais s'il s'agit d'un criminel, tout cela va se passer dans un pénitencier. Non, je voulais dire la population carcérale prise dans son ensemble. Il est sûr et certain que le projet de loi va augmenter la période d'incarcération des délinquants violents. Ce séjour prolongé en prison va-t-il faciliter leur réinsertion sociale et encourager chez-eux un plus grand respect des lois?

**M. Stewart:** Nous n'avons aucun chiffre nous permettant de l'affirmer.

**M. Blackburn:** Je vous remercie.

**Le président:** Dans la mesure où les programmes existent, ces détenus pourront passer plus de temps en traitement.

**M. Blackburn:** C'était effectivement ce que j'avais à l'esprit en posant ma question.

**Le président:** Entendu.

**M. Blackburn:** . . . je voulais dire dans l'état actuel des programmes.

**Le président:** En effet.

Je m'intéresse beaucoup aux programmes. J'entends par là les programmes de lutte contre la drogue et contre l'alcoolisme, enfin des programmes de ce genre. Entendiez-vous également par là les programmes d'emploi?

Chaque fois que je visite le pénitencier de Kingston, je suis frappé de voir les magnifiques locaux affectés aux cours de plomberie, mais ces locaux sont toujours vides. Je m'interroge parfois au sujet de ces programmes. Peut-être est-ce parce que s'ils offrent effectivement des cours de plomberie, ils ne délivrent aucun certificat d'aptitude et cette formation ne permettra donc pas aux anciens détenus de se trouver un travail. J'imagine que les détenus n'en voient alors pas l'utilité. À supposer qu'ils offrent des cours de menuiserie ou de briquetage. . .? Au Canada, l'âge moyen de l'ouvrier briqueteur est de 55 ans. Ils sont payés plus de 20\$ l'heure. Pensez-vous qu'en organisant des cours de formation dans cette spécialité, cela favoriserait chez les détenus, une meilleure réinsertion sociale?

• 1055

**Mr. McIsaac:** I certainly think if you can train an individual in an employable area, it's going to increase his chances of success upon release if he is able to find a job and maintain himself and his family.

**Mr. Blackburn:** This is a supplementary. When I said programming, I meant occupational programs too.

**M. McIsaac:** Je pense bien que si l'on peut former quelqu'un dans un domaine où il peut se trouver un emploi, il risque de réussir mieux lorsqu'il sera libéré si, il peut travailler et gagner sa vie et celle de sa famille.

**M. Blackburn:** Je vais vous poser une question supplémentaire. Quand j'ai parlé de programmes, je parlais également des programmes professionnels.

[Text]

**The Chairman:** I sometimes wonder what you mean when you talk about programming, whether you're only talking about drug abuse and alcohol abuse programs.

**Mr. Blackburn:** No, I'm sorry. I want to clarify that. I meant all programs, but particularly occupational programs. I was including that in the broader statement, not just drug and alcohol and that kind of thing. What percentage of our inmates today in prisons are actively engaged in occupational programming, in learning some kind of life skill? Incidentally, that would also include basic literacy.

**Mr. McIsaac:** I am not aware of what the figure is. I do know that the complaints are up in the area where offenders are not able to find employment. When you have the overcrowding situation that you have now, you are going to run short of jobs. I can remember back not all that many years ago where we were not receiving complaints with regard to employment and employment opportunities, but we have been over the last couple of years.

**Mr. Blackburn:** Complaints from whom?

**Mr. McIsaac:** Complaints from offenders who are not able to find employment.

**The Chairman:** I understand that there are some courses for computer programmers in various institutions.

**Mr. McIsaac:** Yes, there are.

**Mme Jacques (Mercier):** Monsieur Stewart, merci beaucoup d'être venu nous éclairer dans notre travail. Je remercie aussi vos collègues. Je sais que mes collègues sont intervenus avant moi et qu'on répète toujours la même question. J'aimerais savoir si vous êtes satisfait des modifications du projet de loi C-36.

Mon collègue, M. Blackburn, vous demandait s'il vous serait possible de nous faire parvenir vos recommandations. Au fond, il ne s'agit pas de critiquer le projet de loi, mais de mieux nous éclairer pour que nous puissions soumettre des recommandations au ministre. Vous avez un contact direct avec la population carcérale, et cela pourrait peut-être nous aider à voir la meilleure façon d'apporter des modifications au projet de loi C-36.

**Mr. McIsaac:** What I'd mentioned previously was that if we appeared before the Pepino committee, if I could call it that, and were asked to make submissions, we would provide this committee with a copy of whatever it was that we... You're talking about recommendations made in the general course of our work, are you?

**Mrs. Jacques:** Yes.

**Mr. McIsaac:** So you're talking about a reporting function.

**Mrs. Jacques:** Yes, a reporting function.

**Mr. McIsaac:** I'm sorry. As I indicated, from the inmates' perception, that would be better than reporting through the same person who's in charge of the Correctional Service.

**Mrs. Jacques:** In your report you talk about *l'enquête interne du Service correctionnel*. In French it's page 21. In English, I don't know. I'll speak in French.

[Translation]

**Le président:** Je me demande parfois de quoi il s'agit lorsque vous parlez des programmes, je me demande si vous ne parlez que des programmes contre l'abus de la drogue et de l'alcool.

**M. Blackburn:** Non, je regrette. Permettez-moi de faire une précision. Je parlais de tous les programmes, mais surtout les programmes professionnels. Je ne parlais pas simplement des programmes contre l'abus de la drogue et de l'alcool, etc. Quel pourcentage des détenus actuels suivent des programmes professionnels, combien suivent un cours de préparation à la vie quotidienne? Je parle également des cours d'alphabétisation de base.

**M. McIsaac:** Je ne peux pas vous donner de chiffres. Je sais qu'il y a un taux élevé de plaintes de la part de détenus qui ne réussissent pas à trouver un emploi. Avec le surpeuplement actuel, il est normal qu'il ne va pas y avoir assez d'emplois. Je me souviens d'une époque, il n'y a pas si longtemps, où nous ne recevions pas de plaintes au sujet de possibilités d'emploi, mais ce n'est plus le cas depuis quelques années.

**M. Blackburn:** De qui proviennent les plaintes?

**M. McIsaac:** Les plaintes proviennent des anciens détenus qui n'arrivent pas à se trouver un emploi.

**Le président:** Je crois comprendre qu'il existe des cours d'informatique dans différents établissements.

**M. McIsaac:** Oui, c'est exact.

**Ms Jacques (Mercier):** I would like to thank Mr. Stewart and his colleagues for coming to assist us in our work. I know that my colleagues have already had the floor and we are always asking the same questions. I would like to know whether you are satisfied with the amendments to bill C-36.

My colleague, Mr. Blackburn, asked whether you could send us your recommendations. The idea is not to criticize the bill, but to make us better informed so that we can make recommendations to the minister. You are in direct contact with the inmate population, and your perspective could help us amend Bill C-36 in the best possible way.

**M. McIsaac:** Ce que j'ai dit auparavant c'est que si nous comparaissons devant le comité Pepino, si je peux l'appeler ainsi, et si on nous demandais de faire des exposés, nous fournirions au comité un exemplaire de notre mémoire. Vous parlez des recommandations que nous faisons dans le cadre normal de notre travail, n'est-ce pas?

**Mme Jacques:** Oui.

**M. McIsaac:** Donc vous parlez d'une activité dont on fait rapport.

**Mme Jacques:** Oui.

**M. McIsaac:** Je regrette. Je l'ai déjà dit, du point de vue des détenus, il serait préférable de faire rapport de cette façon, plutôt que de faire rapport à la même personne qui s'occupe du service correctionnel.

**Mme Jacques:** Dans votre rapport vous faites allusion à *the internal investigation of the Correctional Service*, c'est à la page 21 en français. Je n'ai pas la référence dans la version anglaise. Je vais parler en français.

[Texte]

En mai 1990, vous avez reçu une ébauche de la directive voulant que le Service correctionnel s'assure que les enquêtes concernant n'importe quel aspect des opérations soient menées avec intégrité, équité et rapidité, et qu'elles soient indépendantes, crédibles et fiables. Vous dites que vous attendez cela depuis longtemps, mais que rien n'a été fait jusqu'à maintenant et qu'il n'y a pas eu d'application aux niveaux opérationnel et régional dans ce cas-là. Dans le rapport, vous dites:

Comme c'est le cas avec la politique sur les unités spéciales de détention, ce n'est toutefois que lorsque la politique sera mise en application aux échelons opérationnel et régional que l'on pourra tirer un trait sur cette question.

• 1100

**Mr. McIsaac:** Yes, the service initiated a review of its policy on that matter and a new commissioner's directive was issued in May of 1990. Our comment at the end of that section is that the directive required the regions to undertake an audit or review function of their own. At the time this report was issued, those regional operational reviews, as they are called, were in fact not operational. Some movement has been made in that direction and we have followed up with the region. In terms of the national policy, I think it fulfils the earlier recommendation that our office made in 1988.

**Mrs. Jacques:** Since 1988 nothing has been done.

**Mr. McIsaac:** It took them from 1988 to 1990 to do it.

**Mrs. Jacques:** Is it functional now?

**Mr. McIsaac:** At the national level it is functional and at the regional level it is getting there.

**Mrs. Jacques:** You have made the request since 1988?

**Mr. McIsaac:** Yes.

**Mrs. Jacques:** This is incredible.

You also talk about access to the telephone. In your report you talk about *la direction du commissaire*. You made the recommendation in 1985 and I think nothing has been done since then.

You cannot verify whether an inmate has access twice a month to make a phone call to anywhere in Canada. Is that right? Is it a good recommendation? Right now, you cannot verify whether it is functional or not.

**Mr. Stewart:** Our assessment of what was fair access to the use of telephones was at odds with their assessment and what they finally put into play, but we made our recommendation as to what we thought they should be doing.

**Mrs. Jacques:** You made the recommendation in 1985. Is the recommendation being applied right now?

**Mr. Stewart:** Not in total, no. You see, that is part of the problem, they are not really obliged to accept any of the recommendations we make. We don't have any authority to impose our recommendations.

[Traduction]

In May 1990, you received a draft of the directive that indicated that the Correction Service should insure that investigations on any aspect of its activity should be conducted quickly and with integrity and fairness, and that they should be independent, credible and reliable. You say that you have been expecting that for a long time, but that so far nothing has been done and that this policy has not been implemented at the operational and regional levels. In your report you say:

—as is the case with the policy on Special Handling Units. However, we will not be able to tell until the policy is implemented that we can declare this matter officially closed.

**M. McIsaac:** Oui, le service a entrepris un examen de sa politique à cet égard et le commissaire a émis une nouvelle directive en mai 1990. Nous avons indiqué que, selon cette directive, les régions étaient tenues de se procurer les moyens d'opérer une revue de leurs opérations. Au jour de publication de ce rapport, ces revues des opérations régionales, c'est effectivement ainsi qu'on les appelle, n'avaient encore pu être menées à bien. Un certain nombre de mesures ont cependant été prises et nous suivons l'évolution des choses, de concert avec les régions. Mais sur le plan de la politique nationale, je crois que la situation est conforme à la recommandation que notre bureau avait faite en 1988.

**Mme Jacques:** Mais rien n'aura donc été fait depuis 1988.

**M. McIsaac:** Ils ont pris de 1988 à 1990 pour en arriver là.

**Mme Jacques:** Mais les procédures sont-elles maintenant en place?

**M. McIsaac:** Oui au niveau national mais, au niveau régional, tout n'est pas terminé.

**Mme Jacques:** Et pourtant vous aviez fait cette demande en 1988?

**M. McIsaac:** Oui.

**Mme Jacques:** Mais c'est incroyable!

Vous avez également évoqué la question de l'accès au téléphone. Dans votre rapport vous évoquez la directive du commissaire. Vous avez fait cette recommandation en 1985 et, depuis, rien n'aurait été fait?

Vous n'êtes pas en mesure de savoir si un détenu a effectivement, deux fois par mois, la possibilité de téléphoner n'importe où au Canada. Est-ce bien cela? Est-ce une recommandation souhaitable? Pour l'instant vous n'êtes pas en mesure de savoir si les procédures sont en place.

**M. Stewart:** La manière dont nous concevions l'accès équitable au téléphone ne correspondait pas à la leur ou aux mesures qu'ils finirent par adopter, mais nous avons recommandé ce qui nous semblait souhaitable.

**Mme Jacques:** Vous avez fait cette recommandation en 1985. Est-elle appliquée à l'heure actuelle?

**M. Stewart:** Pas complètement, non. C'est d'ailleurs une partie du problème car ils ne sont pas vraiment tenus d'accepter nos recommandations. Nous n'avons pas le pouvoir de les leur imposer.

[Text]

**Mrs. Jacques:** You should have power.

**Mr. Blackburn:** Oh, oh. I'll quote you on that.

**Mr. Stewart:** You're on the record now.

**Mrs. Jacques:** To have better protection we have to think about the inmates and their *réinsertion sociale*.

Did you recommend twice a month for the telephone? You made the recommendation in a way that said that the use of the phone has to be more reasonable and equitable; then the Correctional Service made the recommendation that defined "reasonable" as twice a month. Is that right?

**Mr. Stewart:** Yes, the initial recommendation, as you have pointed out, was that they have reasonable and equitable access. Our experience had shown us, in 1984 and 1985, that the availability of telephones to offenders was at variance across the country—some had five calls and some had one—so we recommended to the service. . . in fact, their own wording in the directive was that there be reasonable and equitable access. We called upon them to implement their own policy and it took the amount of time you see there for them to finally come to a policy position where they were going to ensure that at a minimum offenders were afforded two telephone calls.

• 1105

**Mrs. Jacques:** Do they have to pay for the telephone?

**Mr. McIsaac:** It's usually reverse charges if it's long distance.

**Mrs. Jacques:** Also I would like to know what's the majority of the complaints you have from the inmates.

**Mr. Stewart:** The largest number of complaints are about transfer, either transferring a person involuntarily from one level of security to a higher level or from one area of the country to another. It also includes denials of applications. You make application to be transferred to another part of the country for whatever reason or to be transferred to an institution of lesser security.

The other complaint area, still on transfers, is the processing and the timing. Sometimes it seems to take forever to get. That is and has always been the category with the largest number of complaints.

**Mrs. Jacques:** Do you have a lot of complaints about prisoners put in what they call the *trou*?

**Mr. Stewart:** You're talking about segregation, I think.

**Mrs. Jacques:** Yes.

**The Chairman:** The hole?

**Mr. Stewart:** The hole or segregation. Yes. Was your question on the number of complaints we get on that?

**Mrs. Jacques:** Do you have a lot of complaints about that? It is not only for the protection of the prisoner that they do that. Sometimes it's to punish the inmate.

[Translation]

**Mme Jacques:** Vous devriez avoir ce pouvoir.

**M. Blackburn:** Hum! Vous me permettez d'utiliser votre nom?

**M. Stewart:** Tout cela est consigné au procès-verbal.

**Mme Jacques:** Si l'on veut améliorer la protection de la société, je pense qu'on ne peut pas négliger la condition des détenus et leur *réhabilitation*.

Avez-vous recommandé qu'on leur permette, deux fois par mois, de téléphoner? D'après votre recommandation, l'accès au téléphone devait être plus raisonnable et équitable; c'est alors que le Service correctionnel a considéré que par «raisonnable» on entendait deux fois par mois. Est-ce bien cela?

**M. Stewart:** Oui, au départ, nous avons recommandé que l'on garantisse aux détenus un accès raisonnable et équitable au téléphone. Nous avons constaté, en 1984 et en 1985, que, d'une région du Canada à l'autre, les détenus n'avaient pas le même accès au téléphone. Certains pouvaient placer cinq appels, certains un seul. C'est pour cela que nous avons fait cette recommandation. C'est le service lui-même qui a parlé, dans la directive, d'un accès raisonnable et équitable. Nous leur avons donc demandé d'appliquer leur propre politique et il leur a fallu tout cet intervalle pour décider que les détenus pourraient, chaque mois, placer au moins deux appels téléphoniques.

**Mme Jacques:** Doivent-ils payer eux-mêmes les appels?

**M. McIsaac:** En général, si ce sont des appels interurbains, ils les placent à frais renversés.

**Mme Jacques:** Pourriez-vous également nous dire quel est le type de plaintes le plus fréquemment logées par les détenus.

**M. Stewart:** Le plus souvent, les détenus se plaignent des transfèrements, soit des transfèrements involontaires, vers un établissement à plus grande sécurité, ou d'une région à une autre. Cela comprend aussi les rejets de demandes de transfèrement. Les détenus demandent parfois d'être transférés dans une autre région, pour une raison ou pour une autre, ou d'être transférés dans un établissement à moins grande sécurité.

En matière de transfèrement, les détenus se plaignent parfois des retards dans le traitement des dossiers. Ils ont parfois l'impression d'attendre une éternité. C'est dans cette catégorie qu'on relève traditionnellement le plus grand nombre de plaintes.

**Mme Jacques:** Avez-vous enregistré beaucoup de plaintes logées par des détenus envoyés au trou?

**M. Stewart:** L'isolement?

**Mme Jacques:** Oui.

**Le président:** Le trou?

**M. Stewart:** Le trou, ou l'isolement. Oui. Voulez-vous savoir le nombre de plaintes enregistrées sur ce point?

**Mme Jacques:** En avez-vous enregistré beaucoup? L'isolement n'est pas toujours imposé pour protéger l'intéressé lui-même. Parfois c'est pour le punir.

[Texte]

**Mr. Stewart:** Are you asking for the number of complaints?

**Mrs. Jacques:** Yes. Do you have a lot of complaints about that? Do you find it is reasonable to put those people in that hole?

**Mr. Stewart:** Every person who's put in the administrative segregation doesn't necessarily complain to our office. The ones who figure they have been ill-treated may put a complaint into our office. Then we'll go and investigate the situation.

I can't tell you; I'd have to get the stats from our office on the exact numbers that were complaining about the conditions in segregation or whatever it is you want to know.

**Mrs. Jacques:** It could be dangerous to make a complaint because they'll go back in the hole maybe. I don't know.

**Mr. Blackburn:** It's a good question. Is there retaliation? If a prisoner complains to you, do you have any information at all...? Have you had experience with retaliation on the part of prison officials or anyone else?

**Mr. Stewart:** I think earlier on where there used to be... The attitude is changing a bit. We haven't received a complaint about that in the last little while.

**Mr. McIsaac:** No, I think it is explicitly prohibited in the service's policy that there be any retaliation for contact with our office.

**Mr. Blackburn:** I have no doubt about that.

**Mr. McIsaac:** The question you're obviously asking is whether there is. We do receive complaints. If there is a complaint against, say, a case management officer, it becomes a rather risky business. It's always a two-edged sword. This is the staff member whose hands you are basically in in terms of writing reports and making recommendations. It's very difficult to verify one way or the other as to whether or not the contact with our office has adversely affected the relationship.

They have access to us by telephone. We are in the institutions on a fairly regular basis. I think both of those factors begin to mitigate against staff retaliation in that the inmate can always get back to us. It's not a common occurrence by any stretch...

• 1110

**Mrs. Jacques:** Okay. If an inmate makes a complaint to your office, do we have an clause in Bill C-36 that is going to protect him against the threat of--?

**Mr. Stewart:** Any repercussions about getting in touch with our office?

**Mrs. Jacques:** Yes.

[Traduction]

**M. Stewart:** Est-ce le nombre de plaintes que vous vouliez connaître?

**Mme Jacques:** Oui. Les détenus s'en plaignent-ils fréquemment? Est-ce bien raisonnable, d'après vous, de mettre les gens au trou?

**M. Stewart:** Les détenus soumis à l'isolement préventif ne portent pas toujours plainte. Ceux qui estiment avoir été maltraités peuvent effectivement décider de nous envoyer une plainte. Dans ce cas-là, nous nous rendons sur place pour enquêter.

Je ne suis pas en mesure de vous le dire pour l'instant; il faudrait que j'obtienne du bureau le nombre exact des détenus qui se sont plaints de la manière dont s'est déroulé leur isolement pour mieux vous répondre.

**Mme Jacques:** Mais, logeant une plainte, un détenu ne court-il pas le risque d'être, de nouveau, mis au trou? Je ne sais pas, moi.

**M. Blackburn:** Votre question est pertinente. Les détenus s'exposent-ils à des représailles? Si un détenu vous envoie une plainte, êtes-vous en mesure de savoir...? Avez-vous jamais eu connaissance de représailles auxquelles se seraient livrés soit les membres du personnel soit quelqu'un d'autre?

**M. Stewart:** Je crois qu'auparavant il y avait... Les mentalités semblent tout de même évoluer. Cela fait un certain temps que nous n'avons pas reçu de plainte à cet égard.

**M. McIsaac:** Je pense que la politique du service interdit formellement les représailles à l'encontre des détenus qui prennent contact avec notre bureau.

**M. Blackburn:** Je n'en doute pas.

**M. McIsaac:** Ce que vous voudriez savoir c'est s'il y en a tout de même. Nous recevons effectivement des plaintes à ce sujet. Si une plainte est logée à l'encontre d'un agent de gestion des cas, par exemple, la situation devient assez délicate, en effet. Il est bien évident que la procédure de plainte, constituée, dans ce cas-là, une arme à double tranchant. L'agent de gestion des cas est chargé de la rédaction des rapports et des recommandations; le détenu est donc un petit peu à sa merci. Il est, de plus, extrêmement difficile de savoir dans quelle mesure la plainte logée auprès de notre service va influencer l'attitude de l'agent envers le détenu en cause.

Les détenus peuvent nous appeler au téléphone. Nous nous rendons sur place, dans les établissements, assez régulièrement. Ces deux facteurs doivent tout de même décourager les représailles, dans la mesure où le détenu a toujours l'occasion de reprendre contact avec nous. Je ne pense donc pas que ces cas soient fréquents...

**Mme Jacques:** Bien. Dans l'hypothèse où un détenu loge une plainte auprès de vos services, le projet de loi C-36 contient-il une disposition le protégeant contre toute menace de...?

**M. Stewart:** Les conséquences de sa plainte?

**Mme Jacques:** Oui.

[Text]

**Mr. Stewart:** Clause 131 states:

Every person who

(a) without lawful justification or excuse, wilfully obstructs, hinders or resists the Correctional Investigator or any other person in the exercise or performance of the function, powers or duties of the Correctional Investigator,

and it goes on

is guilty of an offence punishable on summary conviction and liable to a fine—

So there is a provision.

**Mrs. Jacques:** Any person. Okay. Just one more question. When you make an inquiry, do you have access to all the documents? Can you go everywhere?

**Mr. Stewart:** Yes. That's also specified in the proposed act.

**Mrs. Jacques:** You have a good collaboration—

**Mr. Stewart:** We have that access now. We continue to have it under the proposed act.

**Mrs. Jacques:** Do you have more power in Bill C-36 to go everywhere or—?

**Mr. Stewart:** Not more. It's the same.

**Mrs. Jacques:** It's the same. Are you satisfied with that?

**Mr. Stewart:** Yes. We have total access to all the documents, to the institutions, to any information they have. So I'm satisfied.

**Mrs. Jacques:** What about the institution for women inmates? Is it the same? Do you have the same complaints? How does it work for women inmates?

**Mr. Stewart:** The complaints are not dissimilar to what we receive from other institutions, although we get and have traditionally got many more complaints from the Prison for Women with regard to opportunities for employment and program opportunities. That institution was always shortchanged on that. In fact, there was only one institution in the country that generated a good number of complaints with respect to absence from family, from the areas where they were going to be released to. The exchange of service agreements with the provinces is rather scattered and inconsistent so the opportunity for movement back to one's home area was inconsistent.

**Mrs. Jacques:** I don't see this specified, the women's issue. Did you make a written recommendation for women?

**Mr. Stewart:** We don't have a gender note on our statistics. They include the complaints from women.

**Mrs. Jacques:** It's the same.

**Mr. Stewart:** They're similar types of complaints. We would like to say, though, that we do support the decision of the minister to establish a series of regional centres to house federal female offenders. I think it's been a long time coming.

[Translation]

**M. Stewart:** L'article 191 prévoit que:

Toute personne qui

(a) soit, sans justification ou excuse légitime, entrave l'action de l'enquêteur correctionnel, ou de toute autre personne agissant dans l'exercice des pouvoirs et fonctions de l'enquêteur correctionnel, ou leur résiste dans l'exercice de leurs pouvoirs et fonctions;

et le texte continue

(a) commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende. . .

Le cas est donc prévu.

**Mme Jacques:** Ou toute autre personne. Bien. Une dernière question, s'il vous plaît. Dans le cadre de vos enquêtes, avez-vous accès à tous les documents qui vous paraissent nécessaires? Pouvez-vous vous rendre partout?

**M. Stewart:** Oui. Cela aussi est prévu dans le projet de loi.

**Mme Jacques:** Et vous êtes satisfait du niveau de collaboration. . .

**M. Stewart:** Nous y avons déjà accès et cela reste inchangé.

**Mme Jacques:** Le projet de loi C-36 ajoute-t-il au pouvoir que vous avez de vous rendre n'importe où, ou bien. . .?

**M. Stewart:** Non, nos pouvoirs restent les mêmes.

**Mme Jacques:** Les mêmes. Êtes-vous satisfait de cet état de chose?

**M. Stewart:** Oui. Nous pouvons prendre connaissance de tous les documents, nous rendre dans les établissements et obtenir tous les renseignements nécessaires. Je suis donc satisfait.

**Mme Jacques:** Et qu'en est-il des établissements pour femmes? La situation est-elle la même? Sont-ce les mêmes plaintes? Comment fonctionnent les procédures en place dans ce cas-là?

**M. Stewart:** Les plaintes ne sont pas vraiment différentes de celles que nous recevons des établissements pour hommes, mais nous avons toujours reçu, de la part des détenues de la Prison des Femmes un plus grand nombre de plaintes concernant les occasions de travail ou l'occasion de participer aux divers programmes. Sur ce plan-là, cet établissement a toujours été un peu défavorisé. En fait, il n'y a qu'un seul établissement où les détenues se soient assez souvent plaintes d'être séparées de leur famille ou des régions où devait se produire leur libération. Les accords d'échange de services conclus avec les provinces ne forment pas un ensemble cohérent et certaines détenues se voyaient refuser l'occasion d'être transférées dans des établissements situés plus près de chez elles.

**Mme Jacques:** Je ne vois aucune disposition précise touchant le cas des femmes. Avez-vous formulé une recommandation écrite à ce sujet?

**M. Stewart:** Nos statistiques sont des chiffres globaux sans ventilation par sexe. Les plaintes sont, sur ce point, confondues.

**Mme Jacques:** Et la situation est la même?

**M. Stewart:** Les plaintes se ressemblent beaucoup. Je précise, cependant, que nous sommes tout à fait favorables à la décision, prise par le ministre, de créer des centres régionaux pouvant accueillir les détenues fédérales. Le besoin

[Texte]

We're spending a little more time at the Prison for Women right now, as they go through this transition period. Eventually, down the road, I think it may lessen our workload in the prisons when they're in areas closer to the support of their families.

**Mrs. Jacques:** It will also be better for the language—

**Mr. Stewart:** Exactly.

**Mrs. Jacques:** The people in Kingston have problems communicating. They are not bilingual.

**Mr. Stewart:** That's right.

**Mrs. Jacques:** Thank you very much.

**Mr. McIsaac:** If you turn to page 6, there's a table C, which shows the complaints by region. It also gives a breakdown on the institutions. You'll see the Prison for Women listed there.

**Mrs. Jacques:** Page 6 in French or in English?

**Mr. McIsaac:** Page 7 in English. I can't read it in either language here.

**Mrs. Jacques:** Page 7. Okay, on page 10, in English, it says "Kingston Penitentiary—18". Oh no, this is visits.

• 1115

**Mr. McIsaac:** I think it's page 7 in both languages.

**Mrs. Jacques:** Okay, it's on page 7, by region.

**Mr. Blackburn:** Do you have bilingual staff?

**Mr. McIsaac:** Yes.

**M. Todd Sloan (enquêteur, Bureau de l'enquêteur correctionnel):** C'est à la page 7, madame.

**Mme Jacques:** Il y en a beaucoup.

I think the highest number of complaints was in Kingston, Ontario. I can see that this is the place we had most complaints in 1989.

**Mr. Stewart:** Numbers of complaints are misleading about institutions; it doesn't mean the more complaints you have the worse run the institution. You may have one incident that provokes a lot of complaints, so it's very misleading to use the figures that way.

**The Chairman:** Mr. Stewart, I can understand it when you say that when you report to the Solicitor General the perception of the inmates is that you're part of the same package and so on. Why do you think you are required to report to the Solicitor General rather than directly to Parliament? There must be a reason. Nothing happens in a vacuum.

**Mr. Stewart:** I think it goes back to the initial set-up of the office. If I could just take you for a minute back to the early 1970s, when we were having all the rioting problems across the country, specifically at Kingston Penitentiary, the

[Traduction]

s'en faisait sentir depuis un certain temps déjà. À l'heure actuelle, nous passons plus de temps que par le passé à la Prison des Femmes pour suivre la transition. Je pense qu'à l'avenir notre tâche sera facilitée lorsque les détenues se trouveront dans des régions plus proches de leur famille.

**Mme Jacques:** Cela me semble également préférable sur le plan de la langue. . .

**M. Stewart:** Tout à fait.

**Mme Jacques:** À Kingston, les gens ont parfois du mal à se faire comprendre. Le personnel n'est pas bilingue.

**M. Stewart:** C'est vrai.

**Mme Jacques:** Je vous remercie.

**M. McIsaac:** Vous trouverez, à la page 6, le tableau C qui fait le décompte des plaintes par région et par établissement. Vous y voyez la Prison des Femmes.

**Mme Jacques:** Est-ce la page 6 du texte français ou du texte anglais?

**M. McIsaac:** La page 7 du texte anglais. Voyons un peu, dans quelle langue sommes-nous.

**Mme Jacques:** À la page 7, oui. À la page 10 du texte anglais on trouve «Kingston Penitentiary—18». Ah! Non, ça ce sont les visites.

**M. McIsaac:** Je pense que cela se trouve à la page 7 dans les deux versions.

**Mme Jacques:** Entendu, c'est à la page 7, la ventilation par région.

**M. Blackburn:** Avez-vous du personnel bilingue?

**M. McIsaac:** Oui.

**Mr. Todd Sloan (Investigator, Office of the Correctional Investigator):** It's on page 7.

**Mrs. Jacques:** I see quite a few.

Le plus grand nombre de plaintes semblent provenir de Kingston. Je vois que, en 1989, c'est là que les plaintes ont été les plus nombreuses.

**M. Stewart:** Il est difficile de se fier au nombre des plaintes provenant des divers établissements; je veux dire par là qu'on ne peut pas juger l'établissement d'après le nombre de plaintes. En effet, parfois un seul incident entraîne le dépôt de très nombreuses plaintes et c'est pourquoi on ne saurait, au seul vu de ces chiffres, juger l'établissement.

**Le président:** Monsieur Stewart, je vous comprends fort bien lorsque vous nous dites que les détenus estiment que vous faites partie de l'administration dans la mesure où votre rapport pousse par l'intermédiaire du Solliciteur général. Pourquoi vous impose-t-on d'adresser votre rapport au Solliciteur général plutôt qu'au Parlement directement? J'imagine qu'il y a une raison.

**M. Stewart:** Je pense qu'il faut, pour cela, remonter à la création de la fonction. Permettez-moi de remonter au début des années 70, c'est-à-dire à l'époque où des émeutes avaient éclaté à travers le Canada, et notamment au pénitencier de

[Text]

post-rioting inquiry into that was run by a lawyer in Toronto by the name of Slackhammer. One of the biggest complaints he heard was from inmates who weren't satisfied with having their complaints dealt with by in-house people, and they wanted somebody independent. The Solicitor General of the day took his recommendation and suggested that the office of the correctional investigator be set up. As I understand it, there was no initial legislation. They wanted to do it for a period of two years, with a review after that period. They did it under the Inquiries Act to give the incumbent the tools to do the job.

Unfortunately, that situation has continued for 18 years. I think it's a misuse of part II of the Inquiries Act, but at the time it was set up by the minister. The report was going back to him, and it was never amended.

**The Chairman:** Do you think it might have anything to do with security and intelligence and not wanting this to be reported correctly?

**Mr. Stewart:** At that time or now?

**The Chairman:** Now. And would that be the rationale for continuing it at this time?

**Mr. Stewart:** My understanding is that if they were to open the door to this agency, a special interest group, being the inmates and their families, there would be a whole host of special interest groups who would want to report through Parliament. The governments of the day were not prepared to go that far. They wanted to put it back through the minister. That's my recollection, anyway.

**The Chairman:** I have one more concern before we proceed with a short second round. Clause 196 prevents access to Cabinet documents. Has this been a problem in the past? Do you presently have access to Cabinet documents?

**Mr. Stewart:** No, and I don't see any problem. I can't envisage any situation arising where we would need to have access to them. We have access to all the correctional statistics. We have access to all the correctional statistics and everything they have, so I just can't perceive why we would want to have access to them.

• 1120

**Mr. Rideout:** You seem to be a little unhappy with clause 195, dealing with adverse comments. If that clause bothers you, obviously if you were to report directly to Parliament as the Auditor General does, then you would have to report adverse comments and your responses. I think even under the Inquiries Act now you have to give notice if you have an adverse comment.

[Translation]

Kingston. L'enquête ordonnée par la suite a été confiée à un avocat de Toronto du nom de Slackhammer. Or, il a constaté que, le plus souvent, les détenus se plaignaient de l'absence d'une personnalité indépendante auprès de laquelle ils pourraient se plaindre. Jusque-là, les plaintes étaient réglées au sein même de l'établissement. Le Solliciteur général de l'époque adopta la recommandation de M. Slackhammer et proposa la création du poste d'enquêteur correctionnel. Je ne pense qu'il y ait eu de texte d'habilitation spécial. L'idée était de prévoir ce poste pour une période initiale de deux ans, après quoi on examinerait de nouveau la situation. Les pouvoirs confiés au titulaire découlaient de la Loi sur les enquêtes.

Malheureusement, cette situation a duré 18 ans. J'estime que c'était faire un mauvais usage de la partie II de la Loi sur les enquêtes, mais c'est ainsi qu'a procédé le ministre de l'époque. Le rapport de l'enquêteur lui était destiné et cette disposition ne fut jamais modifiée.

**Le président:** Pensez-vous que cela puisse être pour des raisons de sécurité et de discrétion, que ce soit une forme de censure?

**M. Stewart:** À l'époque, ou à l'heure actuelle?

**Le président:** À l'heure actuelle. Serait-ce pour cela que l'on a maintenu ce procédé?

**M. Stewart:** Si j'ai bien compris, si l'on modifiait la procédure pour ce groupe en particulier, les détenus et de leur famille, on risquerait de voir s'engouffrer dans cette même porte toute une série de groupes de pression qui voudraient, eux aussi, voir déposer les rapports qui les concernent devant le Parlement. Le gouvernement n'était pas disposé à aller jusque-là. L'idée était de voir cela aboutir sur le bureau du ministre. C'est du moins comme ça que j'ai compris la chose.

**Le président:** Avant de passer à la seconde série de questions, qui sera d'ailleurs assez brève, j'aimerais évoquer un autre point. L'article 196 prévoit une exception à votre droit d'accès, dans le cas des documents du Cabinet. Cela vous a-t-il posé des problèmes par le passé? Avez-vous actuellement accès aux documents du Cabinet?

**M. Stewart:** Non, mais cela ne pose aucun problème. J'ai du mal à envisager une situation qui nous obligerait à prendre connaissance de ce type de document. Nous disposons de toutes les statistiques touchant le domaine correctionnel. Nous disposons des statistiques correctionnelles et des autres renseignements et je vois mal dans quelle circonstance nous aurions besoin des documents du cabinet.

**M. Rideout:** Vous ne semblez pas tout à fait satisfait de l'article 195 relatif aux commentaires défavorables. Cet article vous gêne un peu mais il est bien évident que si, comme le vérificateur général, vous étiez directement responsable devant le Parlement, il vous faudrait bien, dans votre rapport, faire état des commentaires défavorables et y répondre. D'ailleurs, même aux termes de la Loi sur les enquêtes, vous êtes censés signaler les commentaires défavorables.

[Texte]

**Mr. Stewart:** It's the word "attached" that bothers me, sir. I think in our reports we have always given the other side fair comment. This is what the commissioner said. This is a quote from his letter. We have never taken the tack that we wouldn't give them a fair hearing. The thing that worries me is the attachment.

**Mr. Rideout:** Perhaps you could explain.

**Mr. Stewart:** When are they going to attach it, and how are they going to attach it? I think my report is my report. If, say, I was reporting to this committee and they wanted to attach something to it before it went forward, well. . . But my reporting function is to the minister at present, not having attachments, say, from the chairman of the National Parole Board or the chairman of some other agency.

**Mr. Rideout:** Well, it's safe to say that if you fell into the category of one who would report to Parliament, then you would be obligated to have that attached, because that's the way the Auditor General functions.

**Mr. Stewart:** I wasn't aware of that. They actually attach?

**Mr. Rideout:** That is my understanding.

**Mr. Blackburn:** Who attaches what?

**Mr. Rideout:** The Auditor General attaches it. It is incorporated in the report.

**Mr. Stewart:** It is the attachment that bothers me. I don't have any problem incorporating it in the report. It is having somebody hook on a few pages afterwards.

**Mr. Rideout:** Oh, I see. Okay.

**Mr. Stewart:** Who is to say that is the last word on the subject, and that sort of thing?

**Mr. Rideout:** I see where you are coming from. Okay.

**Mr. Stewart:** It was the attachment that bothered me, not the—

**Mr. Rideout:** You don't mind the—

**Mr. Stewart:** —fair comment being—

**Mr. Rideout:** —comment back and forth; it's just the attachment afterwards.

**Mr. Stewart:** Yes. Because then it never ends. If somebody got a chance to rebut it, then I am going to rebut that, and you would have a series of attachments. I don't think it's necessary.

**Mr. Rideout:** In regard to the Atlantic institution, the Renous Prison, we have heard a number of complaints flowing from there and prisoners who were upset about conditions. They have had a number of lock-downs and things like that.

Are you finding that you are getting a lot of complaints coming out of the Atlantic institution? Just looking at your data, it's higher than anywhere else in the Maritimes; but I just wonder if it's an abnormal situation in comparison to

[Traduction]

**M. Stewart:** C'est le mot «joint» qui me gêne, monsieur. Dans nos rapports, nous avons toujours, je crois, tenté de présenter objectivement les positions adverses. C'est ce que le commissaire a reconnu et je cite en cela sa lettre. Nous n'avons jamais refusé d'accueillir leurs observations. Mais ce qui me gêne, c'est l'idée de les joindre au rapport.

**M. Rideout:** Pourriez-vous nous dire pourquoi?

**M. Stewart:** Quand vont-ils joindre leurs observations, et comment vont-ils le faire? Après tout, c'est mon rapport à moi. Supposons que je veuille remettre mon rapport à votre comité et qu'ils veuillent y joindre quelque chose avant, dans ce cas. . . Mais, à l'heure actuelle, je remets mon rapport au ministre sans annexe du président de la Commission nationale des libérations conditionnelles ou de quelque autre organisme.

**M. Rideout:** Reconnaissez tout de même que si vous étiez tenu de présenter votre rapport directement au Parlement, vous seriez bien obligé d'y joindre certaines observations. Il en est ainsi pour le rapport du vérificateur général.

**M. Stewart:** Je ne le savais pas. C'est vraiment joint?

**M. Rideout:** Je crois bien que oui.

**M. Blackburn:** Mais qui joint quoi?

**M. Rideout:** C'est le vérificateur général qui les joint à son rapport. Ça fait partie de son rapport.

**M. Stewart:** Mais c'est cette idée de joindre cela au rapport qui me gêne. Ça ne me gênerait nullement d'intégrer les observations au rapport. Ce qui me gêne, c'est l'idée que quelqu'un vienne ajouter quelques pages après-coup.

**M. Rideout:** Ah, bon. Je vois.

**M. Stewart:** Qui va avoir le dernier mot sur une question donnée?

**M. Rideout:** Je vois où vous voulez en venir. Entendu.

**M. Stewart:** Oui, c'était l'idée de joindre cela au rapport qui me gênait et non pas. . .

**M. Rideout:** Vous n'avez donc aucune objection à. . .

**M. Stewart:** . . .accueillir les commentaires éventuellement critiques. . .

**M. Rideout:** . . .faire place à une opinion contraire; c'est simplement le fait de la joindre au document.

**M. Stewart:** Tout à fait. En effet, ça n'en finirait plus. Si l'on donne à quelqu'un l'occasion de réfuter ce que je dis, il va falloir que moi aussi je réfute la réfutation et cela donnera toute une série de pièces jointes au rapport. Cela ne me semble pas nécessaire.

**M. Rideout:** En ce qui concerne l'établissement de l'Atlantique, la prison Renous, on nous a signalé un certain nombre de plaintes déposées par des prisonniers qui ne sont pas du tout satisfaits des conditions dans lesquelles ils sont incarcérés. On leur a imposé, par exemple, plusieurs périodes d'isolement cellulaire.

Avez-vous enregistré beaucoup de plaintes des détenus incarcérés dans cet établissement? D'après vos chiffres, les plaintes y sont plus nombreuses que dans les autres établissements de la région des Maritimes. Y a-t-il quelque

[Text]

other institutions across the country or anything like that. Particularly with the start-up, it was a new institution and there were a number of problems then. I wonder if that is continuing or if that has eased off now that they are up and running.

**Mr. Stewart:** Mr. McIsaac will answer.

**Mr. McIsaac:** You are right: during the start-up period, there were a number of difficulties, and we received a large number of complaints from that institution. We met with both the administration and the inmate committee up there.

The number of complaints coming from that institution has levelled off. Although higher than the rest of the institutions in the Maritimes, it is certainly nowhere near the high-end level of complaints coming from institutions in other regions.

**Mr. Rideout:** Recently there has been an incident or two there involving the prisoners committee. In fact, I think they have all been put in segregation or something. There have been a killing and a Molotov cocktail thrown around, and all the rest of that. Has that elicited any complaints from the prisoners?

**Mr. McIsaac:** Whenever an institution is locked down as a result of either an assault or finding of contraband in it, the number of complaints automatically begins to rise, because the closing of the institution obviously affects the visiting program and it affects temporary absences if in fact they were in place. So you get a lot of unrest and a lot of complaints.

• 1125

**Mr. Rideout:** You're satisfied now that there is nothing really unusual at that institution. That's not an area of concern to you?

**Mr. McIsaac:** I am unaware if there is something terribly unusual.

**Mr. Rideout:** Good.

**Mr. Blackburn:** I have a couple of questions on native offenders, native inmates. Are their complaints different from the general population's, or do they have specific complaints that relate to problems that they have because they are native offenders or that they are natives who have offended and are in prison?

**Mr. McIsaac:** What we have generally found is that the native population is less forthcoming with their complaints to our office than are non-native offenders.

**Mr. Blackburn:** Do you have any reason for that? What is your best guess?

**Mr. McIsaac:** I would be just guessing. I think there is a general distrust of authority, which has been reported in a number of inquiries in recent years. Outside of that, I am not sure.

What we have attempted to do in the past and we certainly continue to do in the institutions where a native brotherhood organization exists, is make a point of either inviting ourselves or suggesting to them that they invite us, when we are at the institution, to sit in on their meetings.

[Translation]

chose d'anormal par rapport à ce qu'on pourrait constater dans d'autres établissements? Je sais qu'il s'agit d'un nouvel établissement et qu'il a pu y avoir des problèmes de démarrage. En est-il encore ainsi ou les choses se sont-elles tassées après une période de rodage.

**M. Stewart:** Je vais laisser à M. McIsaac le soin de vous répondre.

**M. McIsaac:** Vous avez raison: au cours de la période de démarrage, nous avons effectivement constaté un certain nombre de problèmes et reçu de nombreuses plaintes des détenus de cet établissement. Nous avons donc demandé à rencontrer les responsables et les représentants du comité des détenus.

Le nombre de plaintes s'est stabilisé. Il reste tout de même plus élevé que dans les autres établissements de la région, mais il est loin d'atteindre le nombre de plaintes envoyées par les détenus dans d'autres régions.

**M. Rideout:** On m'a récemment signalé un ou deux incidents impliquant les membres du comité des détenus. Ne leur a-t-on pas imposé une période d'isolement? Je crois savoir qu'un meurtre s'est produit dans la prison et qu'un cocktail Molotov aurait été lancé. Ces événements ont-ils donné lieu à des plaintes?

**M. McIsaac:** À chaque fois que le directeur d'un établissement ordonne l'isolement cellulaire à la suite d'une attaque ou de la découverte d'objets interdits, le nombre de plaintes augmente tout de suite car cela met fin aux visites et aux permissions. C'est pourquoi on voit augmenter l'agitation et le nombre de plaintes déposées.

**M. Rideout:** D'après vous, donc, la situation dans cet établissement n'a rien d'anormal. Elle ne vous préoccupe pas?

**M. McIsaac:** Je n'y ai constaté rien d'anormal.

**M. Rideout:** Bien.

**M. Blackburn:** J'aurais quelques questions à vous poser au sujet des délinquants autochtones, des détenus autochtones. Leurs plaintes sont-elles différentes des plaintes déposées par l'ensemble de la population carcérale; ont-ils des plaintes particulières, liées aux problèmes qu'ils peuvent éprouver en tant qu'autochtones incarcérés?

**M. McIsaac:** En général, les détenus autochtones sont moins nombreux que les autres à se plaindre auprès de nous.

**M. Blackburn:** Quelle en est, d'après vous, la raison? Qu'en pensez-vous?

**M. McIsaac:** Ce n'est qu'une opinion, mais je crois qu'en général ils se méfient des autorités. C'est d'ailleurs une conclusion qu'on a retrouvée, au cours de ces dernières années, dans plusieurs rapports d'enquête. Mais, à part cela, j'aurais du mal à vous expliquer le phénomène.

Dans les établissements où fonctionne une fraternité autochtone, nous lui demandons, à l'occasion de nos visites dans l'établissement, de nous inviter à assister à une de leurs réunions.

[Texte]

**Mr. Blackburn:** Do you have any natives in your department, Mr. Stewart? Do you have any natives on staff?

**Mr. Stewart:** Yes, we have the one. We have recently hired an aboriginal investigator, and he's been of great assistance.

**Mr. Blackburn:** Could you do with more?

**Mr. Stewart:** Well, then you get into—

**Mr. Blackburn:** We have a large inmate population who are natives.

**Mr. Stewart:** We could do with more investigators generally.

**Mr. Blackburn:** You could?

**Mr. Stewart:** Oh, yes.

**Mr. Blackburn:** But how about natives?

**Mr. Stewart:** Well, it took us such a long time to find someone who was competent. When we have a man-year open we are going to look for the best possible person to fill it, and I am not going to fill it just for the sake of getting an aboriginal or whatever.

**Mr. Blackburn:** Oh no, I didn't mean that.

**Mr. Stewart:** No, but I am just saying it was finding someone. Over the years, Solicitors General and this committee have recommended to us that we hire a native person, or native people, and I've always said we would love to if we could find someone who was competent and had the qualifications, and we have had difficulty. We have interviewed people. I won't get into stories on it, but it has been difficult and we were fortunate to find one.

**Mr. Blackburn:** Yes?

**Mr. Stewart:** Yes.

**M. Sloan:** J'aimerais anticiper une question à ce sujet. Notre enquêteur autochtone est bilingue. Donc, il est capable de traiter des plaintes des détenus partout au Canada.

**Mme Jacques:** Est-ce que vous avez plusieurs femmes qui sont enquêteurs?

**M. Sloan:** Oui. Je pense qu'elles sont assez nombreuses.

**Mr. Blackburn:** Do you find not having more native investigators that the native population behind bars is not being properly served? Do you think they would be more forthcoming and more of them would seek greater assistance and help from your department if we had more native investigators?

**Mr. McIsaac:** Oh, I am sure they would.

**Mr. Blackburn:** So actually, because you find it difficult to find native investigators, this is a weakness in your area then.

**Mr. Stewart:** I don't think you have to be a native; they still get their points across and we still investigate their concerns. It may enhance the office's reputation among the native people if we had more people who, say, spoke their language.

[Traduction]

**M. Blackburn:** Monsieur Stewart, avez-vous dans vos services des employés autochtones? En avez-vous parmi les membres de votre personnel?

**M. Stewart:** Oui, nous en avons un. Nous avons récemment engagé un enquêteur autochtone qui nous a été d'un grand secours.

**M. Blackburn:** Serait-ce utile d'en engager d'autres?

**M. Stewart:** Là, vous vous heurtez. . .

**M. Blackburn:** Notre population carcérale compte un grand nombre d'autochtones.

**M. Stewart:** En fait, nous aurions besoin de plus d'enquêteurs.

**M. Blackburn:** Vraiment?

**M. Stewart:** Tout à fait.

**M. Blackburn:** Mais des enquêteurs autochtones?

**M. Stewart:** Je dois dire que ça nous a pris longtemps pour trouver quelqu'un de compétent. Lorsqu'un poste s'ouvre, nous cherchons, pour l'occuper, la personne la plus compétente et il n'est pas question de retenir automatiquement la candidature d'un autochtone.

**M. Blackburn:** Non, ce n'est pas ce que je voulais dire.

**M. Stewart:** Non, mais il a fallu trouver quelqu'un. Depuis longtemps, les solliciteurs généraux, et les membres de votre comité, nous suggèrent d'engager des autochtones et j'ai toujours répondu que ce serait avec plaisir dans la mesure où nous trouverions quelqu'un qui avait les aptitudes et les compétences voulues. C'est en ces termes-là que le problème s'est posé. Nous avons interviewé des candidats et je n'entrerai pas dans le détail, mais tout cela n'a pas été facile. Nous avons eu de la chance de finir par en trouver un.

**M. Blackburn:** Vraiment?

**M. Stewart:** Vraiment.

**Mr. Sloan:** Could I anticipate a question in that regard? Our native investigator is bilingual and is therefore capable of dealing with inmate complaints anywhere in Canada.

**Mrs. Jacques:** Do you also have a number of women investigators?

**Mr. Sloan:** Yes, I think there are quite a few of them.

**M. Blackburn:** Étant donné le petit nombre des enquêteurs autochtones, ne pensez-vous pas que les détenus autochtones ont du mal à se faire entendre? Pensez-vous qu'ils seraient moins réticents et qu'ils seraient plus nombreux à demander votre aide si votre équipe comprenait un plus grand nombre d'enquêteurs autochtones?

**M. McIsaac:** J'en suis persuadé.

**M. Blackburn:** Donc cette difficulté que vous éprouvez à trouver des enquêteurs autochtones compétents pose un certain problème au niveau de vos activités.

**M. Stewart:** Je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'être autochtone; ils parviennent tout de même à se faire entendre, et nous donnons suite à leurs plaintes. Il est certain que le fait d'avoir des enquêteurs qui connaissent leur langue améliorerait sans doute notre réputation auprès des détenus autochtones.

[Text]

**Mr. Blackburn:** Is it possible, Mr. Stewart, to give us the percentage of the native population—not here now—behind bars who do seek your assistance, compared to the general population, in relation to their respective total numbers?

**Mr. Stewart:** I am not sure we—

**Mr. McIsaac:** We don't have a breakdown yet.

**Mr. Blackburn:** You don't have an ethnic breakdown.

**Mr. Stewart:** I don't think we do.

**Mr. Blackburn:** Would that be contrary to the Charter?

**Mr. McIsaac:** I don't think so.

**Mr. Stewart:** We just have never done it.

[Translation]

**M. Blackburn:** Monsieur Stewart, êtes-vous en mesure de nous indiquer—et je ne vous demande pas de répondre tout de suite—quel est, parmi la population carcérale autochtone, le pourcentage de gens qui s'adressent à vous et ce pourcentage est-il à peu près conforme à la moyenne de l'ensemble des détenus?

**M. Stewart:** Il n'est pas certain que nous. . .

**M. McIsaac:** Nous n'avons pas encore effectué la ventilation.

**M. Blackburn:** Vous n'avez pas fait de ventilation par race.

**M. Stewart:** Non, je ne le pense pas.

**M. Blackburn:** Cela serait-il interdit par la Charte?

**M. McIsaac:** Non, je ne le pense pas.

**M. Stewart:** C'est simplement que nous ne l'avons jamais fait.

• 1130

**Mr. Blackburn:** Would you consider doing it so that might enhance your argument for more staff who are native people?

**Mr. Stewart:** I think it's a good point. I think we'll take a look at it, yes.

**Mr. Blackburn:** It may very well be that it's not just a question of distrust on the part of the native people. They may just not feel inclined. They may have a different kind of temperament or emotional make-up that they would feel much more comfortable discussing problems with their own people rather than going through a system or a bureaucracy—let's face it—where there are no natives. In your case there is just one. If we could get figures like that it might indicate that there's a problem there that's not being addressed.

**Mr. Stewart:** That's what we said. We haven't made any notation on the statistics about the ethnic origin or even the gender of the complainant, but it may be something we might want to look at.

**Mr. Blackburn:** Fine. Thank you very much, Mr. Stewart.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Stewart and your officials, for being with us today. I think you've helped us greatly. I would like to excuse you from the table, sir. Thank you for your co-operation.

Before we resume in the second half of this meeting on Bill C-31 I would like to take about a five-minute break.

**Mr. Blackburn:** Is this a double meeting?

**The Chairman:** Yes, Mr. Blackburn.

**Mr. Blackburn:** Do we get double time?

**The Chairman:** You get double time. No, time and a half. The union organized it.

The meeting is adjourned.

**M. Blackburn:** Est-ce que vous envisageriez la possibilité de faire une telle ventilation à l'appui de votre position selon laquelle vous avez besoin de plus de personnel autochtone?

**M. Stewart:** C'est une bonne idée. Nous allons examiner cette possibilité, oui.

**M. Blackburn:** Il se peut qu'il ne s'agisse pas simplement de méfiance de la part des autochtones. Il se peut qu'ils ne soient tout simplement pas portés à s'adresser à un régime bureaucratique. Ils ont peut-être un tempérament différent ou un caractère ou un caractère affectif différent qui fait qu'ils se sentiraient beaucoup plus à l'aise s'ils discutaient de leurs problèmes avec d'autres autochtones. Dans votre camp, il n'y a qu'un employé autochtone. Si on pouvait obtenir ce genre de chiffres, on aurait peut-être la preuve qu'un problème existe qui n'a pas trouvé de solution.

**M. Stewart:** C'est ce que nous venons de dire. Nous n'avons pas de ventilation en ce qui concerne l'origine ethnique ni même le sexe du plaignant dans nos statistiques, mais nous réfléchirons à cette possibilité.

**M. Blackburn:** Très bien. Je vous remercie beaucoup, monsieur Stewart.

**Le président:** Je tiens à remercier M. Stewart et ses fonctionnaires d'avoir été parmi nous aujourd'hui. Je pense que vous nous avez beaucoup aidé. Je vais maintenant vous permettre de partir, monsieur. Je vous remercie de votre collaboration.

Avant de commencer la deuxième partie de la réunion, sur le projet de loi C-31 cette fois, j'aimerais faire une pause d'environ cinq minutes.

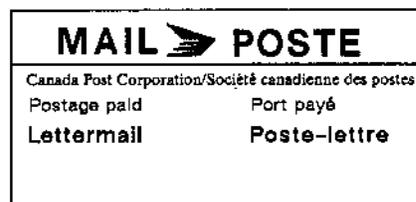
**M. Blackburn:** Est-ce une réunion double?

**Le président:** Oui, monsieur Blackburn.

**M. Blackburn:** Est-ce qu'on est payé double?

**Le président:** Vous touchez double non, c'est temps et demi. C'est le syndicat qui a négocié.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communications Canada — Édition  
45 boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

---

**WITNESSES**

*From the Office of the Correctional Investigator:*

Ron Stewart, Correctional Investigator;  
Ed McIsaac, Executive Director;  
Todd Sloan, Investigator.

**TÉMOINS**

*Du Bureau de l'Enquêteur correctionnel:*

Ron Stewart, enquêteur correctionnel;  
Ed McIsaac, directeur exécutif;  
Todd Sloan, enquêteur.