

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-second Parliament, 2015-16

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

LEGAL AND  
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

*Chair:*  
The Honourable BOB RUNCIMAN

---

Wednesday, December 7, 2016  
Thursday, December 8, 2016

---

Issue No. 19

*First and second (final) meetings:*  
Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code  
(sentencing for violent offences against  
Aboriginal women)

and

*Third (final) meeting:*  
Bill S-230, An Act to amend the Criminal Code  
(drug-impaired driving)

---

INCLUDING:  
THE NINTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill S-230)  
THE TENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill S-215)

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
quarante-deuxième législature, 2015-2016

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

AFFAIRES JURIDIQUES ET  
CONSTITUTIONNELLES

*Président :*  
L'honorable BOB RUNCIMAN

---

Le mercredi 7 décembre 2016  
Le jeudi 8 décembre 2016

---

Fascicule n° 19

*Première et deuxième (dernière) réunions :*  
Projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel  
(peine pour les infractions violentes contre les  
femmes autochtones)

et

*Troisième (dernière) réunion :*  
Projet de loi S-230, Loi modifiant le Code criminel  
(conduite avec les capacités affaiblies par les drogues)

---

Y COMPRIS :  
LE NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Projet de loi S-230)  
LE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Projet de loi S-215)

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND  
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Bob Runciman, *Chair*

The Honourable George Baker, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters	* Harder, P.C.
Boisvenu	(or Bellemare)
Carignan, P.C.	Joyal, P.C.
* Carignan, P.C.	McIntyre
(or Martin)	Plett
Dagenais	Sinclair
Dyck	White

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5 and the order of the Senate of December 7, 2016, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Dyck replaced the Honourable Senator Jaffer (*December 8, 2016*).

The Honourable Senator Carignan, P.C., replaced the Honourable Senator McInnis (*December 8, 2016*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES  
JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

*Président* : L'honorable Bob Runciman

*Vice-président* : L'honorable George Baker, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

Batters	* Harder, C.P.
Boisvenu	(ou Bellemare)
Carignan, C.P.	Joyal, C.P.
* Carignan, C.P.	McIntyre
(ou Martin)	Plett
Dagenais	Sinclair
Dyck	White

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et l'ordre du Sénat du 7 décembre 2016, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Dyck a remplacé l'honorable sénatrice Jaffer (*le 8 décembre 2016*).

L'honorable sénateur Carignan, C.P., a remplacé l'honorable sénateur McInnis (*le 8 décembre 2016*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, of Wednesday, October 19, 2016:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Dyck, seconded by the Honourable Senator Eggleton, P.C., for the second reading of Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (sentencing for violent offences against Aboriginal women).

After debate,

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Dyck moved, seconded by the Honourable Senator Harder, P.C., that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

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

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 19 octobre 2016 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénatrice Dyck, appuyée par l'honorable sénateur Eggleton, C.P., tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (peine pour les infractions violentes contre les femmes autochtones).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

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

L'honorable sénatrice Dyck propose, appuyée par l'honorable sénateur Harder, C.P., que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Charles Robert

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, December 7, 2016  
(47)

[English]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:15 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Dagenais, Joyal, P.C., McIntyre, Plett, Runciman, Sinclair and White (9).

*Other senators present:* The Honourable Senators Dyck, Lovelace Nicholas and Pate (3).

*In attendance:* Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, October 19, 2016, the committee began its study of Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (sentencing for violent offences against Aboriginal women).

**WITNESSES:**

The Honourable Senator Lillian Eva Dyck, sponsor of the bill.

*Federation of Sovereign Indigenous Nations:*

Heather Bear, Fourth Vice Chief.

*Native Women's Association of Canada (NWAC):*

Francyne Joe, President;

Marilee Nowgesic, Special Advisor and Liaison.

*Edelson Clifford D'Angelo Friedman LLP:*

Solomon Friedman, Criminal Defence Lawyer and Partner.

*Adler Bytensky Prutschi Shikhman LLP:*

Edward Prutschi, Partner.

*Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:*

William Trudell, Chair.

The chair made a statement.

The Honourable Senator Dyck, Ms. Bear and Ms. Joe each made a statement and, together with Ms. Nowgesic, answered questions.

At 5:13 p.m., the committee suspended.

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

Mr. Friedman, Mr. Prutschi and Mr. Trudell each made a statement and, together, answered questions.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 7 décembre 2016  
(47)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Dagenais, Joyal, C.P., McIntyre, Plett, Runciman, Sinclair et White (9).

*Autres sénatrices présentes :* Les honorables sénatrices Dyck, Lovelace Nicholas et Pate (3).

*Également présents :* Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 19 octobre 2016, le comité entreprend son étude du projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (peine pour les infractions violentes contre les femmes autochtones).

**TÉMOINS :**

L'honorable sénatrice Lillian Eva Dyck, marraine du projet de loi.

*Fédération des nations autochtones souveraines :*

Heather Bear, quatrième vice-chef.

*Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) :*

Francyne Joe, présidente;

Marilee Nowgesic, conseillère spéciale et liaison.

*Edelson Clifford D'Angelo Friedman LLP :*

Solomon Friedman, avocat criminaliste et associé.

*Adler Bytensky Prutschi Shikhman LLP :*

Edward Prutschi, associé.

*Conseil canadien des avocats de la défense :*

William Trudell, président.

Le président ouvre la séance.

L'honorable sénatrice Dyck et Mmes Bear et Joe font chacune un exposé puis, avec Mme Nowgesic, répondent aux questions.

À 17 h 13, la séance est suspendue.

À 17 h 19, la séance reprend.

MM. Friedman, Prutschi et Trudell font chacun un exposé puis, ensemble, répondent aux questions.

At 6:16 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Thursday, December 8, 2016  
(48)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:31 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Carignan, P.C., Dagenais, Dyck, McIntyre, Plett, Runciman, Sinclair and White (11).

*In attendance:* Julian Walker and Maxime Charron-Tousignant, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, October 26, 2016, the committee continued its study of Bill S-230, An Act to amend the Criminal Code (drug-impaired driving). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 18.*)

*WITNESS:*

*Department of Justice:*

Hal Pruden, Counsel, Criminal Law Policy Section.

The chair made a statement.

At 10:32 a.m., it was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-230, An Act to amend the Criminal Code (drug-impaired driving).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the preamble stand postponed.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

The chair asked whether clause 2 shall carry.

Mr. Pruden was invited to the table to answer questions.

Debate.

It was agreed that clause 2 carry, on division.

It was agreed that clause 3 carry, on division.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed that the preamble carry.

It was agreed that the title carry.

À 18 h 16, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le jeudi 8 décembre 2016  
(48)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 31, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Carignan, C.P., Dagenais, Dyck, McIntyre, Plett, Runciman, Sinclair et White (11).

*Également présents :* Julian Walker et Maxime Charron-Tousignant, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 26 octobre 2016, le comité poursuit son étude du projet de loi S-230, Loi modifiant le Code criminel (conduite avec les capacités affaiblies par les drogues). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 18 des délibérations du comité.*)

*TÉMOIN :*

*Ministère de la Justice :*

Hal Pruden, conseiller juridique, Section de la politique en matière de droit pénal.

Le président ouvre la séance.

À 10 h 32, il est convenu que le comité entreprendra l'étude article par article du projet de loi S-230, Loi modifiant le Code criminel (conduite avec les capacités affaiblies par les drogues).

Il est convenu de reporter l'adoption du titre.

Il est convenu de reporter l'adoption du préambule.

Il est convenu de reporter l'adoption de l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Le président demande si l'article 2 est adopté.

On invite M. Pruden à s'approcher pour répondre aux questions.

Débat.

Il est convenu d'adopter l'article 2, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 3, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 1, qui contient le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter le préambule.

Il est convenu d'adopter le titre.

It was agreed that the bill carry.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate.

At 11:05 a.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, October 19, 2016, the committee continued its study of Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (sentencing for violent offences against Aboriginal women).

It was agreed to proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-215.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the preamble stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry, on division.

It was agreed that clause 2 carry, on division.

It was agreed that the preamble carry, on division.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was agreed that the chair report the bill to the Senate.

At 11:08 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu que le président fera rapport du projet de loi au Sénat.

À 11 h 5, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 19 octobre 2016, le comité poursuit son étude du projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (peine pour les infractions violentes contre les femmes autochtones).

Il est convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi S-215.

Il est convenu de reporter l'adoption du titre.

Il est convenu de reporter l'adoption du préambule.

Il est convenu d'adopter l'article 1, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter l'article 2, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le préambule, avec dissidence.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi, avec dissidence.

Il est convenu que le président fera rapport du projet de loi au Sénat.

À 11 h 8, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Jessica Richardson

*Clerk of the Committee*

**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Thursday, December 8, 2016

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

**NINTH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill S-230, An Act to amend the Criminal Code (drug-impaired driving), has, in obedience to the order of reference of October 26, 2016, examined the said bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le président,*

**BOB RUNCIMAN**

*Chair*

Thursday, December 8, 2016

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

**TENTH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (sentencing for violent offences against Aboriginal women), has, in obedience to the order of reference of October 19, 2016, examined the said bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le président,*

**BOB RUNCIMAN**

*Chair*

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le jeudi 8 décembre 2016

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

**NEUVIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-230, Loi modifiant le Code criminel (conduite avec les capacités affaiblies par les drogues), a, conformément à l'ordre de renvoi du 26 octobre 2016, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

**BOB RUNCIMAN**

*Chair*

Le jeudi 8 décembre 2016

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

**DIXIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (peine pour les infractions violentes contre les femmes autochtones), a, conformément à l'ordre de renvoi du 19 octobre 2016, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

*Le président,*

**BOB RUNCIMAN**

*Chair*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 7, 2016

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (sentencing for violent offences against Aboriginal women), met this day at 4:15 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Bob Runciman** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Good afternoon and welcome, colleagues and invited guests.

Members, earlier this fall, the Senate referred to the committee Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (sentencing for violent offences against Aboriginal women).

We are pleased today to have with us the sponsor of the bill, the Honourable Senator Dyck, to speak about her bill. Also here to talk about the bill are, from the Federation of Sovereign Indigenous Nations, Heather Bear, Fourth Vice Chief. We're hoping at some point in the near future the representatives from the Native Women's Association of Canada will also arrive.

Thank you for being here. We'll begin with a presentation from Senator Dyck and then we'll move to Ms. Bear.

**Hon. Lillian Eva Dyck, sponsor of the bill:** Senators, Bill S-215 is a direct response to the national tragedy of the more than 1,200 missing and murdered Aboriginal women and girls. The intention of this bill is to ensure fairness in sentencing when an Aboriginal female person is a victim of assault or murder, and to increase their safety. This is reflected in the first preambulatory clause in the bill:

Whereas the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees to all individuals equality before and under the law and the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination;

It is clear that Aboriginal women do not have the equal protection of the law.

Bill S-215 is similar to the government Bill C-16, An Act to amend the Canadian Human Rights Act and the Criminal Code, which was introduced in May 2016. Bill C-16 is meant to increase the safety of transgender persons.

Senators, both the Federation of Saskatchewan Indian Nations and the Assembly of First Nations have passed resolutions in support of my bill, Bill S-215. I believe you have received copies of those. In addition, I have a letter of support from Iskewuk E-wichitochik, a group of women in Saskatchewan who have been

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 7 décembre 2016

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (peine pour les infractions violentes contre les femmes autochtones), se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Bob Runciman** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonjour et bienvenue, chers collègues et invités.

Mesdames et messieurs, au début de l'automne, le Sénat a renvoyé au comité le projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (peine pour les infractions violentes contre les femmes autochtones).

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui la marraine du projet de loi, l'honorable sénatrice Dyck, qui va nous en parler. Nous entendrons aussi à ce sujet Heather Bear, quatrième vice-chef de la Fédération des nations autochtones souveraines. Nous espérons que les représentants de l'Association des femmes autochtones du Canada arriveront aussi très bientôt.

Merci de votre présence. Nous allons commencer par un exposé de la sénatrice Dyck, puis nous écouterons Mme Bear.

**L'honorable Lillian Eva Dyck, marraine du projet de loi :** Mesdames et messieurs les sénateurs, le projet de loi S-215 est une réponse directe à la tragédie nationale des 1 200 femmes et filles autochtones disparues ou assassinées. L'intention de ce projet de loi est de veiller à l'équité dans la détermination de la peine liée à l'agression ou au meurtre d'une fille ou d'une femme autochtone, ainsi que de rehausser leur sécurité. Ceci figure dans la première clause du préambule du projet de loi :

Attendu que, selon la *Charte canadienne des droits et libertés*, la loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination;

Il est évident que les femmes autochtones n'ont pas droit à la même protection de la loi.

Le projet de loi S-215 est semblable au projet de loi d'initiative gouvernementale C-16, Loi modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne et le Code criminel, qui a été déposé en mai 2016. Le projet de loi C-16 a pour but de rehausser la sécurité des personnes transgenre.

Mesdames et messieurs, la Federation of Saskatchewan Indian Nations et l'Assemblée des premières nations ont adopté des résolutions appuyant mon projet de loi S-215. Je crois que vous en avez reçu des copies. J'ai, en outre, une lettre d'appui du groupe de femmes Iskewuk E-wichitochika de la Saskatchewan,

advocating on behalf of the families of missing and murdered Aboriginal women and girls since 2005. I am most grateful to all of them for their support.

Senators, part of the sad legacy of colonization is that Aboriginal men have become over-incarcerated. At the same time, Aboriginal women have become over-victimised. Paragraph 718.2(e) of the Criminal Code was enacted in response to the over-incarceration of Aboriginals, who at the time were mostly men. Bill S-215 is meant to address the over-victimisation of Aboriginal women.

I know this bill is novel because it focuses on Aboriginal female victims of violent crimes. Up until now, lawyers and judges have only had to take into consideration paragraph 718.2(e), addressing those circumstances unique to Aboriginal offenders.

Aboriginal women have unique circumstances that make them prone to being over-victimised in violent offences. Aboriginal women, unfortunately, are perceived as a group about whom no one cares, and they are perceived as a group who are easy targets for sexual abuse and violence.

We know that Aboriginal females are three to four times more likely than other Canadian women to be murdered, sexually assaulted or made missing. Aboriginal women are seven times more likely to be targeted by serial killers. In June 2016, Statistics Canada reported that for women, but not for men, simply being an Aboriginal was a significant risk factor for violence.

By including Aboriginal female identity as an aggravating circumstance for the violent offences of assault and murder, we can send a message to denounce such crimes, which may also act as a deterrent. Moreover, we can send a message that Aboriginal women and girls are as worthy of protection as taxi drivers, police officers and others whom we have protected in the Criminal Code in a similar manner.

Senators, I know there are questions about the interaction of Bill S-215 with the *Gladue* provisions under section 718.2(e) of the Criminal Code. First, let me state that Bill S-215 will not increase the number of Aboriginal offenders because it would apply only to offenders who have been found guilty of assaulting or murdering an Aboriginal female person.

Second, the application of Bill S-215 may increase the length of the sentence decided upon by the judge, but that depends on how it interacts in the judge's assessment with a myriad of other aggravating and mitigating factors in any particular case.

qui défend depuis 2005 les familles des femmes et des filles autochtones disparues ou assassinées. Je leur suis profondément reconnaissante de leur soutien.

Mesdames et messieurs, la surreprésentation des hommes autochtones dans les prisons fait partie du triste héritage de la colonisation. En même temps, les femmes autochtones en sont venues à être surreprésentées comme victimes. L'alinéa 718.2e) du Code criminel a été adopté en réponse à la surreprésentation des Autochtones dans les prisons, à l'époque, surtout des hommes. Le projet de loi S-215 a pour but de s'attaquer à la surreprésentation des femmes autochtones parmi les victimes.

Je sais que ce projet de loi est nouveau, en ce sens qu'il se concentre sur les femmes autochtones victimes de crimes violents. À ce jour, les avocats et les juges n'ont eu qu'à prendre en compte l'alinéa 718.2e) concernant les circonstances uniques aux délinquants autochtones.

Les femmes autochtones présentent des circonstances particulières qui font qu'elles sont plus susceptibles d'être victimes de crimes violents. Malheureusement, les femmes autochtones sont perçues comme un groupe dont personne ne se soucie, et elles sont perçues comme un groupe de cibles de choix, concernant les agressions et la violence sexuelles.

Nous savons que les femmes autochtones risquent trois à quatre fois plus que les autres femmes canadiennes d'être assassinées, d'être agressées sexuellement ou de disparaître. Les femmes autochtones risquent sept fois plus d'être ciblées par des tueurs en série. En juin 2016, Statistique Canada a signalé que, pour les femmes — mais pas pour les hommes —, le simple fait d'être autochtone représentait un important facteur de risque de violence.

En considérant comme circonstance aggravante le fait que la victime est une femme autochtone, au moment de déterminer la peine relative à un crime violent comme l'agression ou le meurtre, nous dénonçons clairement de tels crimes, ce qui peut aussi agir comme moyen de dissuasion. De plus, nous pouvons bien faire comprendre à tous que les femmes et les filles autochtones méritent d'être protégées comme nous l'avons fait pour les chauffeurs de taxi, les agents de police et d'autres catégories de personnes que nous protégeons d'une manière semblable dans le Code criminel.

Mesdames et messieurs, je sais qu'il y a des questions au sujet de l'interaction entre le projet de loi S-215 et les dispositions de l'alinéa 718.2e) du Code criminel découlant de l'arrêt *Gladue*. Permettez-moi d'abord de préciser que le projet de loi S-215 ne fera pas grimper le nombre de délinquants autochtones, parce que cela ne s'appliquerait qu'aux délinquants trouvés coupables d'avoir agressé ou assassiné une fille ou une femme autochtone.

Deuxièmement, l'application du projet de loi S-215 pourrait accroître la durée de la peine imposée par le juge, mais cela dépend de la façon dont cela interagit avec l'évaluation que le juge fait d'une myriade d'autres facteurs aggravants et atténuants du cas particulier.

Senators, one has to ask when it comes to examining a case in which there is an Aboriginal offender who has been found guilty of assaulting or murdering an Aboriginal female victim, why isn't her Aboriginal background also taken into account. She too is Aboriginal.

In my research, I have come across two recent court decisions which support the view that the Aboriginal identity of the female victim is a factor which ought to be considered during sentencing for violent offences. In *R. v. Peter* 2014 in Nunavut, the judge noted in paragraph 108:

. . . aboriginal men attacking and killing aboriginal women are no more entitled, in my view, to consideration than non-aboriginal men are for attacking any woman. Put another way, aboriginal women are entitled to protection just as much as any other woman, perhaps more due to their cultural circumstances.

Similarly in *R. v. Neashish* 2016 in Quebec, the judge noted in paragraphs 134 and 135:

While the Gladue report dealt at length with the accused's Aboriginal origins, the Court must not fail to consider the situation of the victims, who are also Aboriginal. They were affected by the same historical factors and years of upheaval and economic development experienced by the community. In addition to being victimized by the accused, they are victims of systemic discrimination.

Senators, given the national crisis of missing and murdered Aboriginal women and girls, the well-documented increased risk of Aboriginal women and girls to violence, it is time to give specific instruction to judges to consider Aboriginal female identity as an aggravating factor in cases of assault or murder.

Finally, I draw your attention again to the recent Statistics Canada report on Aboriginal victimization. This report confirmed something that many of us knew intuitively, that simply being Aboriginal for a woman is a risk factor for violence. Bill S-215 reflects the values that family members of the missing and murdered Aboriginal women and other Canadians believe in, that all women, regardless of racial identity, should be treated fairly in our justice system.

There are too many cases where this has not happened. I mentioned a number of these in my second reading speech in the chamber.

Mesdames et messieurs, il faut se demander, à l'examen du cas d'un délinquant autochtone trouvé coupable d'avoir agressé ou assassiné une fille ou une femme autochtone, pourquoi son origine autochtone à elle n'est pas aussi prise en compte. Elle est aussi autochtone.

Dans mes recherches, je suis tombée sur deux décisions judiciaires récentes qui étayent le point de vue selon lequel l'identité autochtone de la victime de sexe féminin est un facteur à prendre en compte au moment de déterminer les peines pour les infractions violentes. Dans l'arrêt *R. c. Peter*, en 2014, au Nunavut, le juge a indiqué au paragraphe 108 :

[. . .] les hommes autochtones qui agressent et tuent des femmes autochtones n'ont pas plus de droits, d'après moi, que les hommes qui ne sont pas autochtones et qui ont attaqué n'importe quelle femme. En d'autres termes, les femmes autochtones ont tout autant droit à la protection que les autres femmes, peut-être davantage, vu leurs circonstances culturelles.

De même, dans la décision *R. c. Neashish*, rendue en 2016 au Québec, le juge a déclaré dans les paragraphes 134 et 135 :

Si l'on a beaucoup traité dans le rapport Gladue des origines autochtones de l'accusé, il ne faut pas omettre de prendre en considération la situation particulière des victimes qui sont toutes également autochtones. Elles ont aussi subi les facteurs historiques et les années de bouleversements et de développement économique de cette communauté. En plus d'être victimes des gestes posés par l'accusé, elles sont les victimes d'une discrimination directe ou systémique.

Mesdames et messieurs les sénateurs, compte tenu de la crise nationale des femmes et des filles autochtones disparues ou assassinées, ainsi que du risque accru, bien documenté, que courent les femmes et les filles autochtones de subir de la violence, il est temps de donner des instructions précises aux juges de sorte qu'ils considèrent comme circonstance aggravante le fait que la victime est une femme autochtone, dans les cas d'agressions ou de meurtres.

Enfin, j'attire de nouveau votre attention sur le récent rapport sur la victimisation chez les Autochtones au Canada produit par Statistique Canada. Ce rapport confirme une chose que nous savions pour la plupart d'instinct, et c'est que le seul fait d'être autochtone, pour une femme, est un facteur de risque de violence. Le projet de loi S-215 est le reflet des valeurs auxquelles croient les membres des familles des femmes autochtones disparues ou assassinées ainsi que les autres Canadiens : que toute femme, sans égard à son identité raciale, doit être traitée équitablement dans notre système de justice.

Dans trop de cas, il n'en a pas été ainsi. J'ai mentionné plusieurs cas dans le discours que j'ai prononcé lors de la deuxième lecture, au Sénat.

In order to accomplish this goal of fairness in sentencing, specific consideration needs to be given to Aboriginal females by naming Aboriginal female identity as an aggravating factor in sentencing for the specific offences for which they are known to be preferential targets, assault and murder.

Last, senators, Canada is a signatory to the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. Just as recently as yesterday, Prime Minister Justin Trudeau said that his government is working towards implementing the document. Article 22.2 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples states:

States shall take measures, in conjunction with indigenous peoples, to ensure that indigenous women and children enjoy the full protection and guarantees against all forms of violence and discrimination.

Honourable senators, I believe that Bill S-215 works to achieve these goals of article 22.2 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

**The Chair:** Thank you. Ms. Bear, the floor is yours.

**Heather Bear, Fourth Vice Chief, Federation of Sovereign Indigenous Nations:** Thank you, senators. Mr. Chair and honourable senators, I would like to thank you for the opportunity to present to you on behalf of the Federation of Sovereign Indigenous Nations and the Saskatchewan First Nations Women's Commission. The women's commission is the recognized political voice of the advancement of First Nations women's and children's rights in Saskatchewan. It is comprised of the women chiefs, tribal chiefs and FSIN senators in Saskatchewan and the FSIN represents 74 First Nations in Saskatchewan.

I am here to support Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (sentencing for violent offences against Aboriginal women).

Earlier this year, on March 8, International Women's Day, members of the FSIN executive met with Senator Lillian Dyck and learned about Bill S-215. A few weeks earlier, the FSIN brought family members together to prepare for the federal pre-inquiry consultation leading to the national inquiry into missing and murdered Aboriginal women and girls.

At the family gathering, we learned from individuals who have faced terrible loss due to violent crimes committed against their mothers, daughters, sisters and relatives. What we heard speaks to the fundamental underpinnings of Bill S-215.

Pour atteindre cet objectif d'équité dans la détermination des peines, il faut porter une attention particulière aux femmes autochtones en considérant explicitement comme circonstance aggravante le fait que la victime est une femme autochtone lors de la détermination de la peine liée à des infractions précises pour lesquelles on sait qu'elles sont des cibles de choix, soit les agressions et les meurtres.

Je terminerai en vous disant, mesdames et messieurs, que le Canada est un signataire de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Hier seulement, le premier ministre, Justin Trudeau, a dit que le gouvernement travaille à sa mise en œuvre. Voici ce que dit le paragraphe 22(2) de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones :

Les États prennent des mesures, en concertation avec les peuples autochtones, pour veiller à ce que les femmes et les enfants autochtones soient pleinement protégés contre toutes les formes de violence et de discrimination et bénéficient des garanties voulues.

Honorables sénateurs, je crois que le projet de loi S-215 permet d'atteindre les objectifs de l'article 22.2 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

**Le président :** Merci. Madame Bear, vous avez la parole.

**Heather Bear, quatrième vice-chef, Fédération des nations autochtones souveraines :** Merci, sénateurs. Monsieur le président et honorables sénateurs, je tiens à vous remercier de me donner l'occasion de vous parler au nom de la Fédération des nations autochtones souveraines et de la Commission des femmes des Premières Nations de la Saskatchewan. La commission des femmes est la voix politique reconnue pour la promotion des droits des femmes et des enfants des Premières Nations de la Saskatchewan. Elle est composée de femmes chefs, de chefs de tribus et de sénateurs de la FSIN en Saskatchewan. La FSIN représente 74 Premières Nations en Saskatchewan.

Je suis ici pour appuyer le projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (peine pour les infractions violentes contre les femmes autochtones).

Plus tôt cette année, c'est-à-dire le 8 mars, lors de la Journée internationale de la femme, des membres du conseil d'administration de la FSIN ont rencontré la sénatrice Lillian Dyck pour se renseigner au sujet du projet de loi S-215. Quelques semaines plus tôt, la FSIN avait rassemblé des familles en vue de les préparer à participer à la phase de consultation pré-enquête au niveau fédéral qui précède l'enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées.

Lors du rassemblement familial, nous avons appris l'histoire de personnes qui ont vécu des pertes terribles à la suite de crimes violents commis contre leur mère, leur fille, leur sœur ou un autre membre de leur famille. Les récits que nous avons entendus sont directement liés aux principes fondamentaux qui sous-tendent le projet de loi S-215.

Indigenous peoples strongly believe that there are predators targeting indigenous women because they are indigenous and because, in Canadian society, the lives of indigenous women are valued less than other women.

In 2014, Amnesty International released a call to action for violence against indigenous women and girls in Canada, stating that there is clear evidence that some men seek out indigenous women as targets for attacks. Acts of violence against indigenous women and girls may be motivated by racism or may be carried out in the expectation that society's indifference to the welfare and safety of these women will allow the perpetrators to escape justice.

Examples of men targeting indigenous women in Saskatchewan include John Crawford, Clayton Eichler and Gordon Rogers. Indigenous peoples are also concerned about the nature of charges laid and low sentences for violent crimes committed against indigenous women.

This past summer the Sakimay First Nation chief and council hosted a ceremony for the family members whose loved ones had been missing or murdered, including the family of the late Pamela Jean George. Pamela was a 28-year-old mother of two from Sakimay. She was sexually assaulted and beaten to death by Steven Kummerfield and Alex Ternowetsky, who were convicted by a jury for manslaughter and each sentenced to six and a half years in prison. This sentence was a slap on the wrist as it fell far below the maximum sentence.

When an indigenous woman is the victim of assault, sexual assault or homicide, we must ensure perpetrators are punished within the fullest extent of the law.

At the family gathering we heard that legislative and policy changes are required at all levels to ensure Aboriginal women are recognized as valuable and to hold those responsible for the administration of justice accountable.

Indigenous peoples and organizations want assurance that the national inquiry into missing and murdered Aboriginal women and girls will result in action. We also believe collectively that steps can and should be taken while the inquiry proceeds to effect change. Family members encouraged us as leaders to invest energy in supporting Senator Lillian Dyck in her efforts to amend the Criminal Code through Bill S-215.

Les peuples autochtones croient fermement qu'il existe des prédateurs qui ciblent les femmes autochtones parce qu'elles sont Autochtones et parce que dans la société canadienne, la vie des femmes autochtones a une valeur moindre que celle des autres femmes.

En 2014, Amnistie internationale a diffusé un appel à l'action contre la violence faite aux femmes et aux filles autochtones au Canada, en soutenant qu'il existait des preuves concluantes selon lesquelles certains hommes recherchent et ciblent les femmes autochtones pour les attaquer. Les actes de violence commis contre les femmes et les filles autochtones peuvent être motivés par le racisme, mais il se peut également que les agresseurs s'attendent à ce que l'indifférence manifestée à l'égard du bien-être et de la sécurité de ces femmes dans la société leur permette de se soustraire à la justice.

Voici quelques exemples d'hommes qui ciblent les femmes autochtones en Saskatchewan : John Crawford, Clayton Eichler et Gordon Rogers. Les peuples autochtones sont également préoccupés par la nature des accusations portées et les peines peu sévères imposées dans les cas de crimes violents commis contre les femmes autochtones.

L'été dernier, le chef et le conseil de la Première Nation de Sakimay ont organisé une cérémonie pour les familles dont un proche avait été porté disparu ou assassiné. Parmi ces dernières se trouvait la famille de feu Pamela Jean George. Pamela était une femme de 28 ans qui avait deux enfants et qui appartenait à la Première Nation de Sakimay. Elle a été agressée sexuellement et battue à mort par Steven Kummerfield et Alex Ternowetsky, qui ont été déclarés coupables d'homicide involontaire par un jury et ont été chacun condamnés à une peine de six ans et demi d'emprisonnement. Cette peine représente une simple tape sur les doigts, car elle est bien en dessous de la peine maximale.

Lorsqu'une femme autochtone est victime d'agression, d'agression sexuelle ou d'homicide, nous devons veiller à ce que les agresseurs soient punis dans toute la mesure permise par la loi.

Au rassemblement familial, nous avons entendu dire que des changements législatifs et stratégiques sont requis à tous les niveaux pour veiller à ce qu'on accorde une valeur égale aux femmes autochtones et à ce qu'on demande des comptes aux responsables de l'administration de la justice.

Les peuples et les organisations autochtones veulent obtenir l'assurance qu'une enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées entraînera la prise de mesures concrètes. Nous croyons aussi, collectivement, que des mesures peuvent et devraient être prises pendant le déroulement de l'enquête, afin d'amorcer des changements. Les membres des familles nous ont encouragés, à titre de leaders, à investir notre énergie en vue d'appuyer la sénatrice Lillian Dyck dans ses efforts visant à modifier le Code criminel par l'entremise du projet de loi S-215.

We agree with Senator Dyck that this change will send a clear signal, that the lives of all women and girls are valued and precious, whether or not they are indigenous.

A legislative change of this nature would also demonstrate action taken by Canada on the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. Article 22.2 directs:

States shall take measures in conjunction with indigenous peoples, to ensure that indigenous women and children enjoy full protection and guarantees against all forms of violence and discrimination.

Before closing, I would like to speak briefly about the relationship between the Criminal Code amendments proposed in Bill S-215 and *Gladue* factors. Some might argue that Bill S-215 works against the Supreme Court of Canada's directive in *Gladue*, but I believe it balances the rights and interests of indigenous women and men by ensuring that the courts take both into consideration.

When indigenous women are victims of crime and only *Gladue* considerations are taken into consideration in sentencing, the rights of indigenous women to the full protection of the law is dismissed. Amending the Criminal Code through Bill S-215 will help to ensure there is no bias against the victim and makes her case less serious in nature compared to any other female.

With the passage of Bill S-215, when *Gladue* factors are taken into consideration by a court, the impacts on both the victim and the perpetrator will have to be considered equally. We cannot expect anything less from the justice system.

Honourable senators, thank you for allowing me to present to you today. I would like to close by emphasizing the wide-ranging support Senator Lillian Dyck has garnered for Bill S-215. At the FSIN chiefs assembly in May 2016, the Saskatchewan First Nations Women's Commission honoured Senator Lillian Dyck with a star blanket and acknowledged her leadership for sponsoring the bill. The chiefs and assembly passed a resolution supporting the bill and the women's commission then brought our resolution to the AFN in July 2016.

Senators, you have a country of chiefs who are behind this bill. I want to thank you and ask you for your support as well.

**The Chair:** Thank you.

Senators, we have been joined by two representatives from the Native Women's Association of Canada: Francyne Joe, President; and Marilee Nowgesic, Special Advisor and Liaison.

Nous sommes d'accord avec la sénatrice Dyck, c'est-à-dire que ce changement exprimera clairement que la vie de toutes les femmes et les filles est importante et précieuse, qu'elles soient Autochtones ou non.

Une modification législative de cette nature démontrerait également que des mesures sont prises par le Canada relativement à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones. Comme l'énonce l'article 22.2 :

Les États prennent des mesures, en concertation avec les peuples autochtones, pour veiller à ce que les femmes et les enfants autochtones soient pleinement protégés contre toutes les formes de violence et de discrimination et bénéficient des garanties voulues.

Avant de terminer, j'aimerais brièvement parler de la relation entre les modifications au Code criminel proposées dans le projet de loi S-215 et les facteurs énoncés dans la décision *Gladue*. Certaines personnes pourraient faire valoir que le projet de loi S-215 va à l'encontre des directives énoncées par la Cour suprême du Canada dans la décision *Gladue*, mais je crois plutôt qu'il équilibre les droits et les intérêts des femmes et des hommes autochtones en veillant à ce que les tribunaux tiennent compte de ces deux éléments.

Lorsque des femmes autochtones sont victimes d'actes criminels et qu'on tient seulement compte des éléments de la décision *Gladue* dans la détermination de la peine, on bafoue le droit des femmes autochtones à la pleine protection offerte par la loi. Les modifications apportées au Code criminel par l'entremise du projet de loi S-215 aideront à veiller à ce qu'il n'y ait aucun préjudice contre la victime, car cela diminue la gravité de son cas comparativement à celui d'autres femmes.

Si le projet de loi S-215 est adopté, lorsqu'un tribunal tiendra compte des facteurs énoncés dans la décision *Gladue*, il devra accorder la même importance aux effets sur la victime et aux effets sur l'agresseur. Nous ne pouvons nous attendre à rien de moins du système de justice.

Honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir permis de vous livrer un exposé aujourd'hui. J'aimerais terminer en insistant sur le vaste soutien qu'a obtenu la sénatrice Lillian Dyck à l'égard du projet de loi S-215. À l'assemblée des chefs de la FSIN qui s'est tenue en mai 2016, la Commission des femmes des Premières Nations a honoré la sénatrice Lillian Dyck avec une couverture étoilée et a reconnu son leadership dans le parrainage du projet de loi. Les chefs et l'assemblée ont adopté une résolution pour appuyer le projet de loi et la Commission des femmes a ensuite présenté notre résolution à l'APN en juillet 2016.

Sénateurs, les chefs appuient ce projet de loi à l'échelle du pays. Je tiens à vous remercier et à vous demander votre appui.

**Le président :** Merci.

Sénateurs, nous accueillons maintenant deux représentantes de l'Association des femmes autochtones du Canada, c'est-à-dire Francyne Joe, présidente, et Marilee Nowgesic, conseillère spéciale et liaison.

Ms. Joe, I understand you have an opening statement. The floor is yours.

**Francyne Joe, President, Native Women's Association of Canada (NWAC):** Good afternoon, Mr. Chairman, committee members, distinguished witnesses and guests. I am interim President of the Native Women's Association of Canada. I am a proud member of the Shackan First Nation in Merritt, British Columbia.

While I worked many years for the Canada Border Services Agency, I am also experienced in First Nations human resource management, economic development, entrepreneurship and insurance, all in an effort to educate and encourage Aboriginal people to pursue their aspirations.

I am here today with Marilee Nowgesic, NWAC Special Advisor.

First, I would like to acknowledge the Algonquin nation, on whose traditional territory we are meeting today. I bring with me the voices of my ancestors, the concerns of Aboriginal women from across Canada and the hopes of our future leaders, our youth.

I would also like to take a moment to recognize the seventy-fifth anniversary of Pearl Harbor. Many Aboriginal veterans, such as my own Grand Chief Percy Joe, who is still with us today, also stood alongside their American colleagues on December 7 and in the battles that followed. We especially recognize the Aboriginal women who served their country for the love of their communities and for Mother Earth.

Since 1974, the Native Women's Association of Canada has served as the only national Aboriginal organization in Canada that represents the voices, the interests and the many concerns of Aboriginal women. NWAC is made up of 12 provincial and territorial member associations from across Canada. Each represents its own nation, and NWAC is the nation that represents them as a whole. Our network of First Nations and Metis women includes both on- and off-reserve communities as we recognize every indigenous woman's right to self-identity. It is crucial that our gender-specific perspectives are heard in all nation-to-nation discussions and that our input is heard.

The Native Women's Association of Canada is honoured to address before this Senate committee the issue of sentencing for violent offences in the Criminal Code of Canada committed against Aboriginal women. Working with you to develop this issue provides an opportunity to collaborate in the spirit of respect, cooperation and partnership, mandated by INAC. We hope that a long-standing deficit in adequate financial resources will not impact our ability to properly address the complex layers

Madame Joe, je crois que vous livrerez un exposé. Vous avez la parole.

**Francyne Joe, présidente, Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) :** Bonjour, monsieur le président, membres du comité et distingués témoins et invités. Je suis la présidente par intérim de l'Association des femmes autochtones du Canada. Je suis fièrement membre de la Première Nation de Shackan, à Merritt, en Colombie-Britannique.

J'ai travaillé pendant de nombreuses années pour l'Agence des services frontaliers du Canada, mais j'ai également de l'expérience en gestion des ressources humaines, en développement économique, en entrepreneuriat et en assurances chez les Premières Nations, afin de sensibiliser et d'encourager les peuples autochtones à réaliser leurs ambitions.

Aujourd'hui, je suis accompagnée de Marilee Nowgesic, conseillère spéciale de l'AFAC.

Tout d'abord, j'aimerais reconnaître la nation algonquine, car nous sommes réunis sur son territoire traditionnel aujourd'hui. J'amène avec moi les voix de mes ancêtres, les préoccupations des femmes autochtones de partout au Canada et les espoirs de nos futurs leaders, c'est-à-dire nos jeunes.

J'aimerais également prendre un moment pour reconnaître le 75<sup>e</sup> anniversaire de Pearl Harbour. De nombreux anciens combattants autochtones, notamment mon propre grand chef Percy Joe, qui est toujours avec nous aujourd'hui, se sont tenus aux côtés de leurs collègues américains le 7 décembre et ont participé aux batailles qui ont suivi cet événement. Nous reconnaissons surtout les femmes autochtones qui ont servi leur pays par amour pour leurs collectivités et pour notre Mère la Terre.

Depuis 1974, l'Association des femmes autochtones du Canada est la seule organisation autochtone nationale représentant le point de vue, les intérêts et les nombreuses préoccupations des femmes autochtones. L'AFAC regroupe 12 associations membres provinciales et territoriales de partout au Canada. Chaque association représente sa propre nation, et l'AFAC est la nation qui les représente dans leur ensemble. Notre réseau de femmes des Premières Nations et métisses comprend des collectivités des réserves et de l'extérieur des réserves, car nous reconnaissons le droit de chaque femme autochtone à l'autodétermination. Il est essentiel que nos points de vue axés sur le sexe soient entendus dans toutes les discussions de nation à nation et que notre contribution soit entendue.

Les membres de l'Association des femmes autochtones du Canada sont honorés d'aborder devant le comité du Sénat la question de la peine prévue dans le Code criminel du Canada pour les infractions violentes commises contre les femmes autochtones. Nos discussions avec vous nous offrent l'occasion de collaborer dans un esprit de respect, de coopération et de partenariat dans le cadre du mandat d'AANC. Nous espérons que le déficit de longue date en ce qui concerne les ressources financières n'aura pas de

of the Criminal Code essential to properly supporting our point of view on this issue.

I would like to deliver three key messages on behalf of NWAC.

First is NWAC's perspective from a grassroots level. I need to position the following comments from the aspect of NWAC as a national leadership organization among the top five in Canada: NWAC, AFN, ITK, MNC and CAP. We have been uniquely positioned to consult with the indigenous women who are affected by violence at a community level. It's essential that you understand that their pain and disenfranchisement are felt throughout their communities.

In addition to this grassroots knowledge, we bring with us the knowledge gained from our work in addressing human rights, and the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls.

From a cultural perspective, indigenous women cannot be separated from their environment. From a sociological perspective, they cannot be separated from the impacts of colonization. Systemic issues, policies and laws have reduced the stability of our environment. They have degraded the practice of our spirituality and the expression of our inherent right to self-determination.

We understand the need to address sentencing. We want to ensure that the balance of sentencing takes into consideration both the offenders and the victim.

Our second key message is that indigenous women need to be a leader in these discussions. This two-part process as described by the Government of Canada is to be in reconciliation with indigenous peoples "through a renewed, nation-to-nation relationship . . . based on recognition of rights, respect, co-operation and partnership." The Government of Canada is obligated to address the issues surrounding sentencing for the violent crimes against Aboriginal women.

The UN Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment recommends tougher penalties for perpetrators. They have cited a failure to effectively investigate, prosecute, convict and punish perpetrators with appropriate penalties to perpetuate continued violence against women. This recommendation may be found in the report from the Committee Against Torture, page 6, "violence against women." Furthermore, the committee regrets the statement by the delegation and that the state bears responsibility, and its officials should be considered as authors, complicit or otherwise responsible under the convention.

répercussions sur notre capacité d'aborder de façon appropriée les couches complexes du Code criminel qui sont essentielles pour appuyer adéquatement notre point de vue à l'égard de cet enjeu.

J'aimerais vous communiquer trois messages importants au nom de l'AFAC.

Tout d'abord, j'aimerais vous parler du point de vue de l'AFAC au niveau communautaire. Les commentaires suivants seront formulés en tenant compte du fait que l'AFAC fait partie des cinq organismes de leadership nationaux les plus importants au Canada, à savoir l'AFAC, l'APN, ITK, le RNM et le CPA. Nous sommes dans une situation unique pour consulter les femmes autochtones qui sont touchées par la violence au niveau communautaire. Il est essentiel que vous compreniez que leur douleur et leur impuissance sont ressenties à l'échelle de leurs collectivités.

En plus de cette connaissance communautaire, nous amenons avec nous les connaissances obtenues par l'entremise de nos travaux liés aux droits de la personne et à l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées.

Sur le plan culturel, on ne peut pas séparer les femmes autochtones de leur environnement. Sur le plan sociologique, on doit tenir compte des effets de la colonisation. Les problèmes systémiques, les politiques et les lois ont diminué la stabilité de notre environnement. Ces facteurs ont nui à la pratique de notre spiritualité et à l'expression de notre droit inhérent à l'autodétermination.

Nous comprenons la nécessité d'aborder la question de la détermination de la peine. Nous voulons veiller à ce que l'atteinte d'un équilibre dans la détermination de la peine tienne compte des agresseurs et des victimes.

Le deuxième message important que nous souhaitons communiquer, c'est que les femmes autochtones doivent être des leaders au sein de ces discussions. Ce processus à deux volets, tel que décrit par le gouvernement du Canada, doit permettre la réconciliation avec les peuples autochtones en renouvelant « la relation de nation à nation avec les peuples autochtones pour qu'elle soit fondée sur la reconnaissance des droits, le respect, la collaboration et le partenariat ». Le gouvernement a l'obligation d'aborder les problèmes liés à la détermination de la peine pour les crimes violents commis contre les femmes autochtones.

La Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants recommande d'imposer des peines plus sévères aux agresseurs. Les intervenants ont cité un manquement à l'obligation de mener des enquêtes efficaces, d'intenter des poursuites judiciaires, de condamner et de punir les agresseurs en imposant des peines appropriées pour éviter la perpétration continue de la violence faite aux femmes. Cette recommandation se trouve à la page 6 du rapport du Comité contre la torture, dans la partie « violence contre les femmes ». De plus, les membres du comité regrettent la déclaration faite par la délégation et affirment que l'État a une

NWAC is the organization that has the expertise on indigenous women and gender-specific perspectives.

Third, in addressing systemic issues, the Native Women's Association of Canada recommends addressing systemic racism through community engagement and education so that when women report violent crimes, they do not face additional barriers. We need to address the immediate measures being required as supported by the overwhelming evidence in the cases of missing and murdered Aboriginal women and girls. These are the grievous crimes that amount to torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment.

NWAC is pursuing these systemic issues as part of an effort to open the floor to discussing the impact those issues have had on our indigenous women. This includes the right to self-determination and the right to create our own personal sense of identity, as I said before. We are a nation. The lack of belonging and recognition when women who report violence return home to their communities and when they are not believed, they are further marginalized by their own people, in addition to facing systemic racism. This leads to a sense of being victimized again when the crimes they have been subjected to are reported.

The Native Women's Association of Canada would like to see the full implementation of Article 33 of the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples:

Indigenous peoples have the right to determine their own identity or membership in accordance with their customs and traditions.

As a national Aboriginal women's organization that has spent 10 years being undermined, ignored and having our funding cut by 60 per cent by the federal government, NWAC is in the process of actively rebuilding our capacity to substantively respond and coordinate a national response within short timelines. Our current rebuilding status needs to be factored into the engagement processes at this time and should not be used as a way to undermine our participation in these key discussions and decisions.

While we are currently working on addressing the procedures and processes that will drive the missing and murdered Aboriginal women and girls national inquiry, we are the lead organization for indigenous women to bring their issues, concerns and sometimes

responsabilité, et qu'on devrait reconnaître que ses représentants sont des auteurs et des complices, ou qu'ils sont autrement responsables, en vertu de la convention.

L'AFAC est une organisation qui détient l'expertise nécessaire en ce qui concerne les femmes autochtones et les questions axées sur le sexe.

Troisièmement, en ce qui concerne les problèmes systémiques, l'Association des femmes autochtones du Canada recommande de s'attaquer au racisme systémique par l'entremise d'un engagement et d'efforts de sensibilisation à l'échelle communautaire, afin que lorsque les femmes signalent des crimes violents, elles ne soient pas confrontées à des obstacles supplémentaires. Nous devons reconnaître la nécessité de prendre des mesures immédiates, comme le démontrent les preuves irréfutables recueillies dans les cas de femmes et de filles autochtones disparues et assassinées. Ce sont des crimes graves qui sont équivalents à la torture et à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

L'AFAC s'attaque à ces problèmes systémiques dans le cadre d'une initiative visant à entamer une discussion sur les répercussions de ces enjeux sur les femmes autochtones. Cela comprend le droit à l'autodétermination et le droit de créer notre propre identité, comme je l'ai dit plus tôt. Nous formons une nation. Lorsque les femmes qui signalent des actes violents reviennent à la maison, dans leur collectivité, elles peuvent souffrir d'un manque d'appartenance et de reconnaissance lorsqu'on ne les croit pas. Elles sont marginalisées davantage par leur propre peuple, en plus de faire face à du racisme systémique. Elles ont alors le sentiment d'être victimisées davantage lorsqu'elles signalent les crimes dont elles ont été victimes.

L'Association des femmes autochtones du Canada souhaite qu'on procède à la mise en œuvre complète de l'article 33 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, ainsi libellé :

Les peuples autochtones ont le droit de décider de leur propre identité ou appartenance conformément à leurs coutumes et traditions...

Étant donné que pendant 10 ans, l'AFAC, à titre d'organisation des femmes autochtones, a été affaiblie et mise à l'écart, en plus de subir des compressions budgétaires de 60 p. 100 du gouvernement fédéral, ses membres ont décidé de renforcer activement leur capacité de fournir une réponse argumentée et de coordonner une réponse nationale en respectant des échéanciers très serrés. Il faut donc tenir compte de notre statut d'organisation en reconstruction dans les processus d'engagement en cours, et il faudrait éviter de profiter de notre situation pour nuire à notre participation à ces discussions et à ces décisions importantes.

Pendant que nous nous penchons sur les procédures et les processus sur lesquels reposera l'enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, nous sommes aussi l'organisation principale à laquelle les femmes autochtones

missing voices to effectively address these inequities.

The Native Women's Association of Canada will work with all levels within the Government of Canada to address the sentencing for violent offences in the Criminal Code of Canada committed against Aboriginal women.

Thank you for your time.

**The Chair:** Thank you all. We'll now move to questions, beginning with the committee's deputy chair.

**Senator Baker:** Thank you, witnesses, for your very excellent presentations.

Senator Dyck, I've observed over the years, has been working a long time on this legislation and has finally managed to get it to this committee for committee consideration. I want to first congratulate you, Senator Dyck, for your very hard work over the years in getting this legislation forward.

I have one basic question, first of all. This bill covers a considerable number of sections of the Criminal Code. The first section in which you wish to have the court consider it an aggravating circumstance — that is, the fact that the victim of the offence is a female person who is Indian, Inuit or Metis — covers the sections on murder. That's at 235, 236 and 239. That would cover manslaughter and attempted murder. Then you go on to refer to sections 264 to 273. These are the assault sections. It goes from common assault right up to aggravated sexual assault. You've covered all of those very serious violent offences sections of the Criminal Code.

My question to you is this — and you almost answered it in your opening statement — you know that the persons who disagree with this bill or who have questions about this bill will say, "Doesn't this offer, in certain circumstances, a conflict with the sentencing provisions of the Criminal Code, 718.2(e), which says:

(e) all available sanctions, other than imprisonment, that are reasonable in the circumstances . . . should be considered for all offenders, with particular attention to the circumstances of Aboriginal offenders.

That is what you referred to as the *Gladue* principles or the *Gladue* case.

How do you respond to those who will say this will offer a conflict in the Criminal Code, in the actual sentencing provisions, which would be in conflict with the provisions of all those other violent sections as to the victim of the offence?

peuvent présenter leurs problèmes, leurs préoccupations et parfois leur manque de tribune, afin que ces inégalités soient réglées de façon efficace.

L'Association des femmes autochtones du Canada collaborera avec tous les paliers du gouvernement du Canada sur la question de la peine prévue dans le Code criminel du Canada pour les crimes violents commis contre les femmes autochtones.

Je vous remercie de votre temps.

**Le président :** Je remercie tous les témoins. Nous passons maintenant aux questions. La parole est au vice-président du comité.

**Le sénateur Baker :** J'aimerais remercier les témoins de leurs excellents exposés.

Depuis des années, j'observe la sénatrice Dyck préparer ce projet de loi qu'elle a finalement réussi à présenter à notre comité aux fins d'étude. J'aimerais tout d'abord vous féliciter, sénatrice Dyck, des efforts considérables que vous avez déployés au fil des années pour préparer ce projet de loi.

J'aimerais d'abord vous poser une question élémentaire. Ce projet de loi couvre un nombre assez élevé d'articles du Code criminel. Le premier article dans lequel vous souhaitez que le tribunal considère qu'il s'agit d'une circonstance aggravante — c'est-à-dire le fait que la victime du crime est une femme indienne, inuite ou métisse — vise les articles sur le meurtre. Il s'agit des articles 235, 236 et 239, et ils visent l'homicide involontaire coupable et la tentative de meurtre. Ensuite, vous faites référence aux articles 264 à 273. Ce sont les articles sur les voies de fait et ils visent les infractions allant des voies de fait simples jusqu'à l'agression sexuelle grave. Vous avez visé tous les articles du Code criminel qui portent sur les crimes violents graves.

J'aimerais donc vous poser la question suivante — vous y avez presque répondu dans votre exposé. Vous savez que les personnes qui sont contre ce projet de loi ou qui le remettent en question feront valoir qu'il pourrait entrer en conflit, dans certaines circonstances, avec les dispositions du Code criminel relatives à la détermination de la peine, c'est-à-dire l'alinéa 718.2e), ainsi libellé :

e) l'examen, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones, de toutes les sanctions substitutives qui sont raisonnables dans les circonstances et qui tiennent compte du tort causé aux victimes ou à la collectivité.

C'est la disposition à laquelle vous faites référence lorsque vous parlez des principes de la décision *Gladue*.

Comment répondez-vous aux personnes qui soutiennent que cela créera un conflit dans le Code criminel, c'est-à-dire entre les dispositions relatives à la détermination de la peine et les dispositions de tous les autres articles sur les crimes violents en ce qui concerne la victime de l'infraction?

**Senator Dyck:** I don't see it as a conflict. All three of us talked about it as being a balance. I think 718.2(e) was a good amendment to the Criminal Code because it addressed the over-incarceration of Aboriginal offenders and the unique circumstance that occurs where sometimes Aboriginals end up in courts due to circumstances such as attendance at residential schools, poverty and so on. At the same time, when the victim is an Aboriginal woman, she may have also suffered under those same kinds of circumstances and not only are they similar but they are also different because there is a gender dimension to it as well, which has not really ever been talked about in the literature. It has never been studied in terms of the gender implications when you're an Aboriginal person. What does that do to sentencing? When the victim is an Aboriginal female and the offender is an Aboriginal offender or a Caucasian offender, it's a largely untouched area that needs to be talked about. By introducing this bill, I think we will start to talk about it because that woman in that situation has been placed there oftentimes because society has viewed her as less than other women.

At the University of Saskatchewan, there is a professor in the Department of Psychology who has looked at the attitudes of university students towards Aboriginal men and women. When she looked at their attitudes towards Aboriginal men it came up as "dangerous and aggressive." For women it was "sexually easy and available" or else "spiritually pure" — two very different attitudes.

That attitude of the women being sexually available and sort of morally loose makes them targets. If you live in a society that's racist, then you're also seen as being less valuable so that people think they can attack you and get away with it. If you look at some of the historic cases that Vice Chief Bear brought up, for example, we do see cases where that happens. I'm not saying it happens every time but, unfortunately, when there is an Aboriginal victim, depending on the judge, depending on the jurors, sometimes they don't see her having equal value than if she were a Caucasian woman. I think this introduces it back into the system, where you have to look at that carefully to make sure you don't bring an unconscious bias.

**Senator McIntyre:** Thank you to all the witnesses. As noted by Senator Baker, over the years, Senator Dyck has been working hard to bring this bill forward. Obviously, the bill deserves our serious consideration.

That said, I agree with you, Senator Dyck, that there are no aggravating circumstances currently in the code for cases involving Aboriginal female victims. However, judges can consider any aggravating factors not expressly contained in the code. I'm referring specifically to section 718 of that code.

**La sénatrice Dyck :** Je ne vois pas cela comme étant un conflit. Nous avons tous les trois parlé de l'atteinte d'un équilibre. Je crois que l'alinéa 718.2e) représente une bonne modification au Code criminel, car il vise la surreprésentation des Autochtones dans le système carcéral et les circonstances uniques qui entrent parfois en jeu lorsque des Autochtones se retrouvent devant les tribunaux en raison de circonstances liées à leur séjour dans les pensionnats indiens, à la pauvreté, et cetera. En même temps, lorsque la victime est une femme autochtone, il se peut qu'elle ait également souffert de ces mêmes circonstances, et non seulement ces circonstances sont similaires, mais elles sont également différentes, car il faut ajouter la dimension fondée sur le sexe, un élément qui n'a pas vraiment été abordé dans la documentation. Cet élément n'a jamais été étudié, car on n'a jamais tenu compte des facteurs liés au sexe dans le cas d'une personne autochtone. Quels sont les effets sur la détermination de la peine? On n'a presque jamais abordé la question des affaires dans lesquelles la victime est une femme autochtone et le délinquant est un Autochtone ou un individu de race blanche, mais il faut en parler. Je crois que la présentation de ce projet de loi permettra d'entamer les discussions à cet égard, car la femme qui se retrouve dans ce genre de situation s'y retrouve souvent parce que la société lui accorde moins de valeur qu'aux autres femmes.

À l'Université de la Saskatchewan, une professeure de la faculté de psychologie s'est penchée sur la perception des attitudes des hommes et des femmes autochtones selon les étudiants. Les hommes autochtones étaient perçus comme « dangereux et agressifs », tandis que les femmes étaient considérées comme « sexuellement faciles et disponibles » ou « pures spirituellement » — ce qui contraste beaucoup.

La perception des femmes comme étant des personnes sexuellement disponibles et un peu laxistes sur le plan moral en font des cibles. Dans une société raciste, elles sont également considérées comme étant moins utiles, et les agresseurs pensent qu'ils peuvent s'en tirer à bon compte. Lorsqu'on se penche sur certains des cas dont a parlé la vice-chef Bear, par exemple, on voit que c'est ce qui arrive dans certains cas. Je ne dis pas que c'est toujours ainsi, mais, malheureusement, lorsque la victime est autochtone, il arrive parfois, selon le juge et les jurés, qu'elle ne soit pas considérée de la même façon que le serait une femme blanche. Je pense que cela réintroduit cet aspect dans le système, afin qu'on se penche soigneusement sur la question pour éviter d'être inconsciemment tendancieux.

**Le sénateur McIntyre :** Merci à tous les témoins. Comme l'a indiqué le sénateur Baker, la sénatrice Dyck a travaillé fort au fil des ans pour présenter ce projet de loi, qui mérite évidemment que nous l'examinions sérieusement.

Cela dit, je suis d'accord avec vous, sénatrice Dyck, quand vous dites qu'il n'y a actuellement pas de circonstances aggravantes dans le code lorsque la victime est une femme autochtone. Les juges peuvent toutefois envisager des circonstances aggravantes n'étant pas expressément stipulées dans le code. Je parle de l'article 718 du code.

I bring this up because in your second reading speech before the Senate, you stated that section 718.2(a)(i) is not sufficient for responding to violence against Aboriginal women because it requires establishing the element of hate, which may be difficult to prove. Section 718, however, also allows a judge to consider bias and prejudice based on race and sex.

In your view, how does section 718.2(a)(i) differ from and how is it similar to the criteria proposed in your bill? How do you think judges might apply and use the sections of your bill differently during sentencing?

**Senator Dyck:** The first section, proposed paragraph (a), includes sex and race. However, if you have an Aboriginal female it isn't specifically mentioned under that paragraph. When you combine gender and race, you end up with something where that person is really in a different category. I was trying to argue that for an Aboriginal female, neither the sex nor the race component would be enough and race is race. It doesn't say "Aboriginal." We are very aware that the Aboriginal identity is already represented in 718.2(e). Furthermore, "Aboriginal" is mentioned in the Constitution and in the Charter, so we know that Aboriginal identity is something that carries with it a specific need to be looked at.

Including in my bill, including "Aboriginal female identity" under paragraph (e) makes it specific to look at all those sections of the Criminal Code that Senator Baker talked about because we know that's what's happening to Aboriginal women. They're being assaulted, murdered and sexually assaulted. The top part is much more general and could cover a number of different offences, whereas this is more specific. It is where we have documented evidence that Aboriginal women are more vulnerable to those specific offences. I think it's a much more narrow approach. We had discussed the possibility of including it under paragraph (a), but I don't think that is as specific or the research doesn't document that as well as it does under including it under Criminal Code sections 235 and the assault and assault and murder sections.

I hope that answered your question.

**Senator Sinclair:** Under the current provisions of the Criminal Code, in order to establish either race or gender as an aggravating factor requires some proof or presentation of evidence before the sentencing judge. Is it your intention with this provision to preclude that from happening so that simply the fact of the gender and race of the individual would be automatically considered?

**Senator Dyck:** Yes. It will be automatically considered that if the person is an Aboriginal female, it should be taken into account.

**Senator Sinclair:** The other question I had for you is a thornier question for me. The issue of transgendered individuals has been raised in the Senate and in Parliament.

J'aborde la question parce que, dans votre discours de deuxième lecture au Sénat, vous avez affirmé que le sous-alinéa 718.2a)(i) ne suffit pas pour répondre à la violence faite aux femmes autochtones, car il faut établir l'élément de haine, ce qui peut être difficile à prouver. Cependant, l'article 718 autorise également un juge à considérer la partialité et les préjugés fondés sur la race et sur le sexe.

À votre avis, en quoi diffère le sous-alinéa 718.2a)(i), et comment est-ce similaire aux critères proposés dans le projet de loi? Selon vous, de quelle façon les juges pourraient-ils appliquer et utiliser différemment les dispositions de votre projet de loi lors de la détermination de la peine?

**La sénatrice Dyck :** La première disposition, l'alinéa a), comprend le sexe et la race. Il n'est toutefois pas fait expressément mention des femmes autochtones. Lorsqu'on combine le sexe et la race, vous vous retrouvez avec des personnes qui tombent dans une tout autre catégorie. J'essayais de faire valoir que dans le cas d'une femme autochtone, la considération du sexe ou de la race ne suffit pas; la race étant ce qu'elle est. On n'emploie pas le terme « autochtone ». Nous savons très bien qu'il est déjà question de l'identité autochtone à l'alinéa 718.2e). De plus, le terme « autochtone » figure dans la Constitution et dans la Charte. Nous savons donc qu'il faut accorder une attention particulière à l'identité autochtone.

Dans mon projet de loi, l'ajout de l'« identité de femme autochtone » à l'alinéa e) précise qu'il faut tenir compte de tous les articles du Code criminel dont a parlé le sénateur Baker, car nous savons que c'est ce qui arrive aux femmes autochtones. Elles sont attaquées, assassinées et agressées sexuellement. La première partie du libellé est beaucoup plus générale et pourrait englober un certain nombre d'infractions, tandis que c'est plus précis dans ce cas-ci. Nous avons la preuve que les femmes autochtones sont plus vulnérables à ces infractions. Je pense que c'est une approche beaucoup plus ciblée. Nous avons discuté de la possibilité de l'intégrer à l'alinéa a), mais je ne pense pas que ce soit aussi précis ou que ce soit mieux selon les études qu'un ajout à l'article 235 et aux articles sur les voies de fait et le meurtre du Code criminel.

J'espère que cela répond à votre question.

**Le sénateur Sinclair :** En vertu des dispositions actuelles du Code criminel, pour que la race ou le sexe soit considéré comme une circonstance aggravante, il faut présenter une certaine preuve devant le juge qui prononcera la peine. Est-ce votre intention de recourir à cette disposition pour mettre un terme à cette façon de procéder de sorte que le sexe et la race de la personne soient automatiquement pris en considération?

**La sénatrice Dyck :** Oui. Si la personne est une femme autochtone, on en tiendra compte automatiquement.

**Le sénateur Sinclair :** L'autre question que je voulais vous poser est plus épineuse pour moi. La question des transgenres a été soulevée au Sénat et au Parlement.

What do you feel this provision might do with regard to the transgender community and, in particular, those who identify as female and are born male or vice versa?

**Senator Dyck:** With respect to this bill?

**Senator Sinclair:** Yes. How would this bill impact, do you think, if the victim of an offence is a transgender person? Have you thought that through?

**Senator Dyck:** Yes. They're under different subsections, so the transgender bill is under section A of the Criminal Code, which is, I believe, more directed to hate-based crime. It sometimes can be more difficult to prove hate. I do know that there has been a study by a Masters student who looked at hate-based crimes against Aboriginal people, and she said there is very little. The data in the literature is very vague, and so her conclusion was — this was a Masters of Law thesis — that there should be a specific provision for Aboriginal females but that putting it under hate probably would be difficult because it's so very difficult to prove hate. So there should be some other way of protecting Aboriginal women.

**The Chair:** Does one of the other witnesses want to respond to that?

**Marilee Nowgesic, Special Advisor and Liaison, Native Women's Association of Canada (NWAC):** We had the opportunity to look into it, just a peripheral view, because this has become a matter of discussion at the community level. You were born male; in your adult years or sometime during your lifetime you became female. It also causes a complex layer of considerations for registration, membership, membership codes and so on. When we thought of applying it to here, we looked at all of those issues. It's just a matter of determining how that is to be identified. It will be discovered after the crime has been committed, at the point of an investigation, looking into the details of the crime, at the point of an examination by officers or medical officials, but it's not something that is readily identifiable. It is more, as Senator Dyck mentioned, going to be based on a hate crime.

**Senator Sinclair:** Therefore, your assumption is that it would require proof of hate.

**Ms. Nowgesic:** Yes.

**Senator Sinclair:** Thank you.

**Senator Batters:** Senator Dyck, your bill seeks to add a new section, 239.1, to the Criminal Code, which would say:

When a court imposes a sentence for an offence referred to in section 235, 236 or 239, it shall consider as an aggravating circumstance the fact that victim of the offence is female person, who is Indian, Inuit or Metis.

Then there is a similar second section.

À votre avis, que pourrait changer cette disposition à l'égard de la communauté transgenre et, surtout, de ceux qui s'identifient comme une femme et qui sont nés garçons ou vice versa?

**La sénatrice Dyck :** Dans le projet de loi?

**Le sénateur Sinclair :** Oui. Quelles seraient selon vous les répercussions du projet de loi lorsque la victime d'une infraction est transgenre? Y avez-vous pensé?

**La sénatrice Dyck :** Oui. Il en est question dans d'autres paragraphes. Les transgenres sont visés par la section A du Code criminel, qui porte, je crois, davantage sur les crimes haineux. Il est parfois plus difficile de démontrer un motif de haine. Je sais qu'une étudiante à la maîtrise a étudié les crimes haineux contre les Autochtones, et elle a dit qu'il y en a très peu. Les données dans la documentation sont très vagues, et elle a donc conclu — il s'agit d'un mémoire de maîtrise en droit — qu'il devrait y avoir une disposition pour les femmes autochtones, mais qu'il ne serait pas facile de parler de haine étant donné qu'il est très difficile de prouver ce genre de motif. Il devrait donc y avoir un autre moyen de protéger les femmes autochtones.

**Le président :** Y a-t-il un autre témoin qui veut répondre à la question?

**Marilee Nowgesic, conseillère spéciale et liaison, Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) :** Nous avons eu l'occasion d'étudier la question, d'en faire un survol, car c'est devenu un sujet de discussion au niveau communautaire. Quelqu'un est né garçon, mais il est devenu femme à l'âge adulte, au cours de sa vie. Il faut également composer avec des considérations complexes pour ce qui est de l'inscription, de l'adhésion, des codes d'adhésion et ainsi de suite. Lorsque nous avons songé à en tenir compte ici, nous nous sommes penchés sur tout cela. Il s'agit juste de déterminer comment traiter la question. On s'en apercevra après le crime, pendant l'enquête, alors qu'on se penche sur les détails du crime, pendant l'examen effectué par les agents ou les autorités médicales, mais ce n'est pas une chose facile à reconnaître. Comme l'a mentionné la sénatrice Dyck, on s'appuiera davantage sur la notion de crime haineux.

**Le sénateur Sinclair :** Donc, vous partez du principe qu'il faudra démontrer un motif de haine.

**Mme Nowgesic :** Oui.

**Le sénateur Sinclair :** Merci.

**La sénatrice Batters :** Sénatrice Dyck, votre projet de loi prévoit l'ajout au Code criminel de l'article suivant, l'article 239.1 :

Le tribunal qui détermine la peine à infliger à l'égard d'une infraction prévue aux articles 235, 236 ou 239 est tenu de considérer comme circonstance aggravante le fait que la victime soit une personne du sexe féminin qui est indienne, inuite ou métisse.

Il y a ensuite un deuxième article semblable.

Senator Dyck, how is Indian, Inuit or Metis defined? Is it necessary that a female who is Indian, Inuit or Metis have a certain percentage of Indian, Inuit or Metis ancestry?

**Senator Dyck:** We put that in because, in law, there is a legal definition of Aboriginal, but it would be self-identification. You self-identify as First Nation, Metis or Inuit.

**Senator Batters:** Okay, if they self-identify, somebody who is of 10 per cent Indian, Inuit or Metis ancestry would be sufficient to fall within this particular bill?

**Senator Dyck:** As long as they self-identify. What you're getting at, I think, is that, sometimes, you could have a person who is, let's say, 1 per cent Aboriginal. Then, is that person really Aboriginal? Often, when the victim is picked by somebody, they know that person to some extent. During the conversation, when they get to know that person, they would find out. They would have a conversation: "Where are you from?" "I'm from the Sakimay First Nation." "Where are you from?" "I am from the Cumberland House Metis community."

If they were 1 per cent, they probably would not look Aboriginal. Out West anyway, we do look different. If you look in the paper, often, when they are looking for an Aboriginal offender, they say, "Aboriginal offender, five foot six, 280 pounds."

**Senator Batters:** Do you think that the definitions that you referred to should be included in this legislation or not?

**Senator Dyck:** Which definitions?

**Senator Batters:** The definitions that you referred to in law.

**Senator Dyck:** I think it is included. I don't have the bill in front of me.

**Senator Batters:** It is not in the bill.

**Senator Dyck:** It is mentioned somewhere. It says that the victim of the offence is a female person who is Indian, Inuit or Metis.

**Senator Batters:** Right, but not further defined than that. You're saying that self-identification is sufficient.

**Senator Dyck:** Yes.

**Senator Batters:** How do you see this legislation impacting a situation where the perpetrator of such a crime is unaware of the victim's Aboriginal ancestry?

**Senator Dyck:** I think the judge would have to take that into consideration. As I said, I think that, in most circumstances, there is a conversation. I think most of the data indicates that, when a female Aboriginal person is assaulted or murdered, it's not usually by a stranger. It's usually by somebody who knows you, so they would know whether or not you're Aboriginal. I think the

Sénatrice Dyck, comment définit-on « indienne, inuite ou métisse »? Est-il nécessaire qu'une femme qui est indienne, inuite ou métisse ait un certain pourcentage d'ascendance indienne, inuite ou métisse?

**La sénatrice Dyck :** Nous l'avons indiqué parce que, dans la loi, il existe une définition juridique d'« Autochtone », mais il s'agirait d'une déclaration volontaire. On se considère comme autochtone, métis ou inuit.

**La sénatrice Batters :** Je vois, mais s'il s'agit d'une déclaration volontaire, quelqu'un qui a seulement 10 p. 100 d'ascendance indienne, inuite ou métisse serait donc visé par le projet de loi?

**La sénatrice Dyck :** Dans la mesure où la personne s'identifie ainsi. Ce que vous voulez dire, je crois, c'est qu'on pourrait parfois avoir quelqu'un qui a, disons, 1 p. 100 d'ascendance autochtone. Cette personne est-elle vraiment autochtone? Il arrive souvent que l'agresseur choisisse une personne qu'il connaît dans une certaine mesure. Pendant qu'ils discutent, il apprend à la connaître et sait ensuite à quoi s'en tenir. Il pourrait ainsi apprendre qu'elle vient de la nation de Sakimay ou de la communauté métisse de Cumberland House.

Lorsque l'ascendance est de l'ordre de 1 p. 100, on ne ressemble probablement pas à un Autochtone. En tout cas, dans l'Ouest, nous sommes différents. Dans les journaux, on voit souvent qu'un délinquant autochtone recherché mesure cinq pieds six et pèse 280 livres.

**La sénatrice Batters :** Pensez-vous que les définitions dont vous parlez devraient faire partie du projet de loi?

**La sénatrice Dyck :** De quelles définitions parlez-vous?

**La sénatrice Batters :** Les définitions figurant dans la loi dont vous avez parlé.

**La sénatrice Dyck :** Je pense qu'elles sont déjà là. Je n'ai pas le projet de loi sous les yeux.

**La sénatrice Batters :** Elles ne sont pas là.

**La sénatrice Dyck :** Il en est question quelque part. Il est écrit que la victime de l'infraction est une femme qui est indienne, inuite ou métisse.

**La sénatrice Batters :** Oui, mais on n'en dit pas plus long. Vous dites que la déclaration volontaire suffit.

**La sénatrice Dyck :** Oui.

**La sénatrice Batters :** À votre avis, de quelle façon cette mesure législative aura-t-elle une incidence sur les cas où l'auteur du crime n'est pas au courant de l'ascendance autochtone de la victime?

**La sénatrice Dyck :** Je pense que le juge devra en tenir compte. Comme je l'ai dit, je crois qu'il y a eu un échange dans la plupart des cas. Je pense que la plupart des données montrent que, lorsqu'une femme autochtone est agressée ou assassinée, ce n'est habituellement pas par un étranger. C'est habituellement quelqu'un qui la connaît, ce qui signifie que l'agresseur sait si la

fact that the statistics show such a high rate of over-victimization makes it quite clear, I think, that the offenders are actually specifically targeting that group. In fact, I will share a quick story.

**Senator Batters:** Actually, I just have a second question, and we have limited time. I'm sorry.

**Senator Dyck:** Okay, go ahead.

**Senator Batters:** You introduced this bill in the Senate, Senator Dyck, almost exactly a year ago, and I'm sure that you've spoken to your colleagues in the House of Commons and in the Liberal government's cabinet during that year-long period. I'm wondering if you could please tell us whether Justice Minister Wilson-Raybould and the Liberal government will support this bill if it passes the Senate.

**Senator Dyck:** I have talked to them. They have not indicated that they will support it.

**Senator Batters:** Okay. What have they said to you about it?

**Senator Dyck:** They're concerned about the *Gladue* principle, the interaction with it. They're more concerned with protecting the offender. They haven't seen the argument for protecting the female.

**Senator Plett:** Thank you to the witnesses. I want to echo Senator Baker's comments, Senator Dyck, and applaud you for the tenacity that you have shown in bringing this legislation forward and getting it to the committee.

I really wanted to stay away from doing any comparison of this bill to Bill C-16 because I don't think there is any comparison. I hope your bill does more what it intends to do than Bill C-16 does what it supposedly intends to do because I don't think it does.

In reference to what you have been saying about the transgender, I hear that you are saying that the transgender community is covered under the hate crime/hate speech section of the Criminal Code. However, under Bill C-16, a transgender woman is considered a woman in the eyes of the law.

So, in your view, would a transgender Aboriginal woman not qualify in this particular instance?

**Senator Dyck:** Not qualify as?

**Senator Plett:** The transgender woman is already considered in the eyes of law, under Bill C-16, in a hate crime.

**Senator Dyck:** Which is under review; it hasn't been passed.

**Senator Plett:** Fair enough. So will one contradict the other?

victime est autochtone ou non. Je pense que le fait que les chiffres indiquent un taux aussi élevé de survictimisation démontre très clairement que les délinquants ciblent précisément ce groupe de personnes. En fait, je vais vous raconter une brève anecdote.

**La sénatrice Batters :** À vrai dire, j'ai juste une deuxième question, et notre temps est limité. Je suis désolée.

**La sénatrice Dyck :** Bien, allez-y.

**La sénatrice Batters :** Vous avez déposé ce projet de loi au Sénat, sénatrice Dyck, il y a presque exactement un an, et je suis certaine que vous avez parlé à vos collègues de la Chambre des communes et du Cabinet du gouvernement libéral au cours de la dernière année. Je me demande si vous auriez l'obligeance de nous dire si la ministre de la Justice, Mme Wilson-Raybould, et le gouvernement libéral vont appuyer ce projet de loi s'il est adopté au Sénat.

**La sénatrice Dyck :** Je leur ai parlé. Ils n'ont pas dit qu'ils s'y opposeraient.

**La sénatrice Batters :** Je vois. Qu'ont-ils dit à ce sujet?

**La sénatrice Dyck :** Ils sont préoccupés par le principe *Gladue*, du lien avec le principe. Ils se soucient davantage de la protection du délinquant. Ils n'ont pas vu l'argument en faveur de la protection de la femme.

**Le sénateur Plett :** Merci aux témoins. Je veux faire écho aux commentaires du sénateur Baker et de la sénatrice Dyck, et vous féliciter de la ténacité dont vous avez fait preuve en appuyant cette mesure législative jusqu'à l'étape de l'étude en comité.

Je tiens vraiment à éviter de comparer cette mesure législative au projet de loi C-16, car je ne pense pas que ce soit possible. J'espère que votre projet de loi sera davantage en mesure d'atteindre son objectif que le projet de loi C-16, qui, d'après moi, n'accomplit pas ce qu'il est censé accomplir.

Si j'ai bien compris de ce que vous avez mentionné au sujet des transgenres, l'article du Code criminel qui porte sur les crimes et les propos haineux s'applique à cette communauté. Cependant, en vertu du projet de loi C-16, une femme transgenre est considérée comme une femme aux yeux de la loi.

Donc, d'après vous, une femme transgenre autochtone ne se qualifierait-elle pas dans ce cas-ci?

**La sénatrice Dyck :** Se qualifier pour quoi?

**Le sénateur Plett :** On tient déjà compte du statut de femme transgenre dans la loi, en vertu du projet de loi C-16, lors d'un crime haineux.

**La sénatrice Dyck :** Ce projet de loi est en cours d'étude; il n'a pas été adopté.

**Le sénateur Plett :** Très bien. Donc, est-il possible que les deux projets de loi se contredisent?

**Senator Dyck:** It will make for a very interesting determination if you have a transgender Aboriginal. Is the person female or male? Honestly, I don't know. It's a very complicated situation.

**Senator Plett:** In your opinion, would a gender-fluid Aboriginal person, if that person identified as a female at the time of the assault — because, in answer to Senator Batters's question, you say we can self-identify — do you believe that that person should qualify under this legislation?

**Senator Dyck:** If the person was Aboriginal and they, at the time, said they were a female.

**Senator Plett:** At what time, before or after?

**Senator Dyck:** At the time when they were assaulted or murdered.

**Senator Plett:** But they are gender fluid, so they go back and forth one day to the next.

**Senator Dyck:** It would be what they had indicated to the person, the perpetrator, the offender.

**Senator Plett:** If they wanted to make it a hate crime, they could say, "I identify as a woman," and, if they didn't care that much, they could identify as a man.

**Senator Dyck:** It makes for an interesting comparison, for sure.

**Senator Joyal:** I'm sure you have had the opportunity to reflect upon the impact of your bill on the Charter of Rights and Freedoms. As I see it, and I might be wrong — I have not checked all the sections of the Criminal Code — but it would be one of those rare occasions in the code whereby the distinction of sexes would be attached to an element of consideration in terms of sentencing or in terms of factual elements to determine the sentence.

As you know, the *Gladue* principle enshrined in 718.2 doesn't distinguish between male and female. In this case, the fact that the person who is the victim of the crime is a female has to be considered, and the fact, for instance, that the victim would be a male would not have to be considered; it would be referred to in the general section of 718 on the basis of race and not sex, of course, because the sex distinction would have been covered by your bill.

Have you measured the impact of this distinction on the basis of the Charter, the equality of sexes, and how do you answer that argument?

**Senator Dyck:** I think the answer lies in subsection 15(2). Because Aboriginal females are obviously targeted for violent crimes, subsection 15(2) says that although every individual is supposed to be equal before and under the law, under (2) it says:

**La sénatrice Dyck :** La décision serait très intéressante s'il s'agit d'un transgenre autochtone. La personne est-elle du sexe féminin ou masculin? Honnêtement, je ne le sais pas. C'est une situation très compliquée.

**Le sénateur Plett :** À votre avis, cette mesure législative s'applique-t-elle à une personne autochtone à l'identité sexuelle changeante, si elle est considérée comme ayant été une femme au moment de l'agression — car, en répondant à la question de la sénatrice Batters, vous avez dit qu'on peut s'autoidentifier?

**La sénatrice Dyck :** Si la personne est autochtone et qu'elle affirme avoir été une femme à ce moment-là.

**Le sénateur Plett :** À quel moment, avant ou après l'agression?

**La sénatrice Dyck :** Au moment de l'agression ou de l'assassinat.

**Le sénateur Plett :** Mais son identité sexuelle est changeante, ce qui signifie qu'elle change d'un jour à l'autre.

**La sénatrice Dyck :** L'identité retenue serait celle que la victime a indiquée à la personne, à l'auteur du crime, au délinquant.

**Le sénateur Plett :** Une victime qui veut en faire un crime haineux pourrait affirmer qu'elle s'identifie en tant que femme et, si elle n'y tient pas tant, qu'elle s'identifie en tant qu'homme.

**La sénatrice Dyck :** Cela permettrait sans aucun doute de faire une comparaison intéressante.

**Le sénateur Joyal :** Je suis certain que vous avez eu l'occasion de réfléchir à l'incidence de votre projet de loi sur la Charte des droits et libertés. De mon point de vue — et je peux me tromper, car je n'ai pas consulté tous les articles du Code criminel —, je crois qu'il pourrait s'agir d'un des rares cas dans le code où la distinction entre les sexes serait à considérer pour ce qui est de la détermination de la peine ou en tant qu'élément factuel présenté à cette fin.

Comme vous le savez, à l'article 718.2, le principe *Gladue* ne fait pas de distinction entre les hommes et les femmes. Dans ce cas-ci, il faut prendre en considération le fait que la victime du crime est une femme, et le fait qu'on ne ferait pas de distinction si elle était un homme; on se rapporterait alors à l'article 718, qui est de portée générale, pour tenir compte de la race, mais pas du sexe, bien entendu, car votre projet de loi s'en serait chargé.

Avez-vous mesuré l'incidence de cette distinction par rapport à la Charte, à l'égalité des sexes, et comment répondez-vous à ceux qui invoquent cet argument?

**La sénatrice Dyck :** Je pense que la réponse se trouve au paragraphe 15(2). Étant donné que les femmes sont manifestement la cible de crimes violents, même si la loi fait acception de personne et s'applique également à tous, le paragraphe 15(2) dit :

Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

I think it would fit under that because we know, because we have this national crisis of missing and murdered Aboriginal women and girls, that we have a problem related to being an Aboriginal female. So I would think that under subsection 15(2), we can then enact a law because of that specific disadvantage that is now shown by all the evidence from various groups, such as the Native Women's Association of Canada and the RCMP.

**Senator Joyal:** I don't doubt that. You know my stand on this issue; as you know, I am on the record about this. I'm just trying to look into the impact of the implementation of the bill. A counter-argument could be made to prevent its implementation and its constitutionality. That's why I raised that issue, because the arguments can be made that Aboriginal men are also victims at a much higher rate than non-Aboriginal men in terms of being victims of murder, crimes, assault and everything else. We know the records in prisons are full of that.

That's why I'm trying to understand the nuance that you put legally — to be sure that it would survive an argument based on the Charter and to be sure that the bill will run into the judicial system without being challenged constitutionally — too obviously.

I'm trying to understand the systemic element that is in the *Gladue* principle, which is a recognition of a special condition of Aboriginal people. If we could extend that element of systemic recognition to a very specific group within the Aboriginal people — being women — that's more or less a step-by-step evolution of the principle of the facts of recognizing systemic discrimination in the system.

**The Chair:** Do you have a question, Senator Joyal?

**Senator Joyal:** Do you understand my reasoning in relation to that?

**Senator Dyck:** Yes.

**Senator Joyal:** I'm not trying to write a decision here, but how would you address that type of argument?

**Senator Dyck:** One of the court decisions that I read out in my presentation said that Aboriginal women were systemically discriminated against. I tried to argue that through the legacy of colonialism, the types of things that have happened to Aboriginal women are different than they are for men. The provisions, then, are not exactly the same, so there should be a specific provision for the women.

Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'interdire les lois, programmes ou activités destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés, notamment du fait de leur race, de leur origine nationale ou ethnique, de leur couleur, de leur religion, de leur sexe, de leur âge ou de leurs déficiences mentales ou physiques.

Je pense que c'est ce passage qui s'applique, car nous savons, compte tenu de la crise nationale des femmes et des filles autochtones portées disparues ou assassinées, que nous avons un problème lié aux femmes autochtones. Je pense donc que, en vertu du paragraphe 15(2), nous pouvons adopter une loi en raison de ce désavantage précis que révèlent maintenant tous les éléments de preuve de différents groupes, dont l'Association des femmes autochtones du Canada et la GRC.

**Le sénateur Joyal :** Je n'en doute pas. Vous connaissez mon point de vue sur la question, qui est consigné au compte rendu, comme vous le savez. J'essaie simplement de comprendre l'incidence de la mise en œuvre du projet de loi. Certains pourraient soumettre un argument contraire afin de contester sa mise en œuvre et sa constitutionnalité. Voilà pourquoi je soulève la question, étant donné que certains pourraient faire valoir que les hommes autochtones sont eux aussi beaucoup plus souvent victimes de meurtre, de crimes, de voies de fait, et ainsi de suite que les hommes non autochtones. Nous savons que les dossiers des prisons le démontrent abondamment.

C'est pourquoi j'essaie de comprendre la nuance que vous apportez sur le plan légal, de toute évidence — pour être certain que le projet de loi survivrait à une contestation fondée sur la Charte, et qu'il entrera dans le système judiciaire sans que sa constitutionnalité ne soit remise en doute.

J'essaie de comprendre le caractère systémique du principe de l'arrêt *Gladue*, c'est-à-dire la reconnaissance de la condition particulière des peuples autochtones. Si nous pouvions étendre cette reconnaissance systémique à un groupe d'Autochtones très précis, c'est-à-dire les femmes, il s'agirait plus ou moins d'une évolution progressive du principe visant à reconnaître la discrimination systémique dans le système.

**Le président :** Avez-vous une question, sénateur Joyal?

**Le sénateur Joyal :** Comprenez-vous mon raisonnement à ce sujet?

**La sénatrice Dyck :** Oui.

**Le sénateur Joyal :** Je n'essaie pas de rendre une décision ici, mais comment composeriez-vous avec une telle contestation?

**La sénatrice Dyck :** L'une des décisions judiciaires que j'ai lues dans mon exposé disait que les femmes autochtones étaient victimes d'une discrimination systémique. J'ai essayé de faire valoir qu'en raison de notre héritage colonialiste, les situations que subissent les femmes autochtones sont différentes que celles que vivent les hommes. Par conséquent, les dispositions ne doivent pas être exactement pareilles, et il doit y avoir une disposition particulière pour les femmes.

Also, I brought up the Statistics Canada report that says that although Aboriginal men are also over-victimized, assaulted and murdered, they definitely showed that if you took out the other risk factors, it was still the Aboriginal women — just simply being an Aboriginal for a woman was a risk factor for violence but it was not for men. That makes it clear there's a difference.

**Senator White:** Senator Dyck, as you know, I've worked in Aboriginal communities for almost 20 years as a police officer. I've seen the Ed Hornes of the world who abuse hundreds of children. Is there a reason we haven't included in your bill here Aboriginal women and children overall, since I would argue they are victimized at a much higher rate as well?

**Senator Dyck:** It says female identity. It doesn't specify age.

**Senator White:** I'm just saying children overall — not female but both. The vast majority of victims of sexual abuse that I saw were males, actually.

**Senator Dyck:** I think it would include children because there's no specification on age.

**Senator White:** But only female children. But I'm saying both boys and girls.

**Senator Dyck:** Yes, you're right.

**Senator White:** Have you given consideration to both genders?

**Senator Dyck:** That's another category, yes. Again, I think what we would need there is the evidence and the statistics to show that.

**Senator White:** So you would welcome an amendment? Is that what you're saying?

**Senator Dyck:** No. Maybe it's because I'm a scientist; I always think you have the data and the statistics to show there's a problem.

**Senator White:** We're in a political system. We need no data. I'm kidding.

**Senator Dyck:** I'm not averse to amendments. I think any bill can be improved.

**Senator White:** Thanks for that, senator.

Have you met with the Canadian Bar Association and run this legislation past them? I would love to see them support at some point a bill that actually came to the Senate.

**Senator Dyck:** No, I haven't met with them. I think we had them as a suggested witness but they may not have been available.

J'ai aussi mentionné le rapport de Statistique Canada, qui dit que même si les hommes autochtones sont eux aussi surreprésentés parmi les victimes d'agressions et de meurtres, on constate bel et bien que les femmes autochtones perdent encore au change, une fois qu'on retire les autres facteurs de risque. Pour une femme, le seul fait d'être autochtone était un facteur de risque de violence, mais pas chez les hommes. Voilà qui montre clairement la différence entre les deux sexes.

**Le sénateur White :** Sénatrice Dyck, vous n'êtes pas sans savoir que j'ai travaillé près de 20 ans à titre de policier dans des collectivités autochtones. J'ai vu les Ed Horne de ce monde qui ont abusé de centaines d'enfants. Y a-t-il une raison pour laquelle votre projet de loi n'inclut pas l'ensemble des femmes et des enfants autochtones, puisque je dirais que les enfants sont eux aussi bien plus souvent victimes?

**La sénatrice Dyck :** Le projet de loi parle de personnes du sexe féminin. Il ne précise pas l'âge de ces personnes.

**Le sénateur White :** Je parle toutefois de l'ensemble des enfants — pas seulement des filles, mais bien des deux sexes. À vrai dire, la grande majorité des victimes d'abus sexuels que j'ai vus étaient des garçons.

**La sénatrice Dyck :** Je pense que le projet de loi s'appliquerait aussi aux enfants étant donné qu'aucun âge n'est précisé.

**Le sénateur White :** Mais il viserait seulement les enfants de sexe féminin. Je parle toutefois tant des garçons que des filles.

**La sénatrice Dyck :** Oui, vous avez raison.

**Le sénateur White :** Avez-vous tenu compte des deux sexes?

**La sénatrice Dyck :** Il s'agit bel et bien d'une autre catégorie. Encore une fois, je crois qu'il nous faudrait des éléments de preuve et des chiffres pour le démontrer.

**Le sénateur White :** Vous accepteriez donc un amendement? Est-ce bien ce que vous dites?

**La sénatrice Dyck :** Non. C'est peut-être en raison de mon esprit scientifique, mais je pense toujours que les données et les chiffres sont là pour montrer s'il y a un problème.

**Le sénateur White :** Nous sommes dans l'appareil politique; nous n'avons donc besoin d'aucune donnée. Je blague.

**La sénatrice Dyck :** Je ne suis pas contre les amendements. Je pense que tout projet de loi peut être amélioré.

**Le sénateur White :** Merci, sénatrice.

Avez-vous rencontré les représentants de l'Association du Barreau canadien pour savoir s'ils approuvent le projet de loi? J'aimerais beaucoup qu'ils appuient un projet de loi émanant du Sénat à un moment donné.

**La sénatrice Dyck :** Non, je ne les ai pas rencontrés. Je crois qu'ils faisaient partie des témoins proposés, mais ils n'étaient peut-être pas libres.

[Translation]

**Senator Dagenais:** First of all, I want you to know that I am among those who have often spoken out against the fact that sentences are too light, especially in the case of violent crimes against women.

However, I have a question on the substance of this bill. In our society, politicians talk a lot about including communities rather than about their isolation. Do you think that by giving judges such a power, you will by the same token be sending those who assault women the message that their sentence might be lighter if they assaulted a white girl or woman, or an Asian or black woman residing here in Canada? As a citizen, or if I were a member of a victim's family, I would be somewhat revolted if an aggressor were given a lighter sentence because of the discrimination this bill might cause. I'd like to hear your opinion.

[English]

**Senator Dyck:** That's an interesting question. Again, it comes back to — because the data show that very vast over-representation of Aboriginal women as victims, it may also be the same with Black women. I'm not sure. It does create a category specific for Aboriginal women, that's true. I'm not sure whether that would push an offender to then select someone else that — likely it's a male — he thinks he might get away with it. That is, if he's in a community where there are a lot of Black women, but I suspect that we might see a similar phenomenon in communities where it's mostly Black women versus mostly Aboriginal women. In those communities, it's highly likely that the Black women are targeted for violent offences as well.

**Senator Pate:** Thank you very much, Senator Dyck, and all of you for appearing. Thank you also for all the work you've all done to address violence against women and to try to raise awareness of the issues of the under-protection but over-policing of indigenous women as well.

Senator Dyck, I wonder if that weren't the situation whether you would have brought forth this bill. That is, if it wasn't the case of the hyper responsibility of women for their own victimization and the exposure of the racism and misogyny of policing practices in terms of protecting Aboriginal women, prosecutorial practices, as well as the lack of adequate defences sometimes for indigenous women, would you have brought forward this bill in the way you did? Have you considered the impact of women-on-women violence?

Although Senator White is gone, I'd like to add that the child abuse provisions in the code would cover the areas he has concerns about.

[Français]

**Le sénateur Dagenais :** Je veux d'abord que vous preniez note que je suis de ceux qui ont souvent dénoncé le manque de sévérité des sentences, principalement dans le cas des crimes violents à l'endroit des femmes.

Cependant, j'ai une question de fond sur ce projet de loi. Dans notre société, les politiciens parlent beaucoup de l'inclusion des communautés plutôt que de leur isolement. Croyez-vous qu'en donnant aux juges un tel pouvoir, vous laissez entendre du même coup aux agresseurs de femmes qu'ils auraient peut-être une sentence moins sévère s'ils agressaient une adolescente ou une femme blanche, asiatique ou noire qui vit ici au Canada? Comme citoyen, ou encore si j'étais membre de la famille d'une victime, je serais un peu révolté que l'agresseur bénéficie d'une sentence moins sévère en raison de la discrimination que pourrait engendrer le projet de loi. J'aimerais vous entendre à ce sujet.

[Traduction]

**La sénatrice Dyck :** C'est une question intéressante. Cela revient encore à... Étant donné que les chiffres montrent cette énorme surreprésentation des femmes autochtones parmi les victimes, il en va peut-être de même pour les femmes noires. Je n'en suis pas certaine. Il est vrai que le projet de loi crée une catégorie propre aux femmes autochtones. Je ne suis pas convaincue que les dispositions poussent un délinquant — probablement un homme — à choisir une autre victime parce qu'il croit pouvoir s'en tirer. C'est pertinent si le délinquant se trouve dans une collectivité où vivent de nombreuses femmes noires. Je soupçonne toutefois que nous pourrions observer un phénomène semblable dans les milieux où il y a une majorité de femmes noires plutôt que de femmes autochtones. Dans ces milieux, il est fort probable que les femmes noires soient également la cible d'infractions violentes.

**La sénatrice Pate :** Merci beaucoup, sénatrice Dyck, de même que tous les autres qui comparaissent. Je vous remercie également de tout le travail que vous avez fait pour contrer la violence à l'égard des femmes et pour essayer de sensibiliser la population aux problèmes de sous-protection et de surveillance policière excessive des femmes autochtones.

Sénatrice Dyck, je me demande si vous auriez présenté un tel projet de loi si les choses ne se passaient pas ainsi. Autrement dit, auriez-vous présenté le projet de loi tel qu'il est si les femmes ne portaient pas l'hyper responsabilité de leur propre victimisation; et s'il n'y avait aucune pratique raciste et misogyne au sein des forces policières quand vient le temps de protéger les femmes autochtones, d'intenter des poursuites et de les défendre convenablement? Avez-vous envisagé l'incidence de la violence des femmes contre les femmes?

Même si le sénateur White est parti, j'aimerais ajouter que les dispositions du Code criminel sur la violence faite aux enfants englobent le volet qui le préoccupe.

**Senator Dyck:** I'm not sure if I understand your question. Was it whether my bill addresses the other things in the criminal justice system such as policing?

**Senator Pate:** Sorry, no. I've made it confusing because I was putting it in a context.

If we weren't in a situation where we had such a clear reality that indigenous women, in particular, are more likely to be victimized and less likely to be taken seriously for their victimization, would you have brought forth this bill?

**Senator Dyck:** Well, I don't think there would have been a need. We have this pressing need because of all the data we have now originating with NWAC and confirmed by the RCMP that we do have a national crisis where Aboriginal women are targeted for the violent offences and sexual assaults and murder. There wouldn't have been a need to put this in, much like there wouldn't have been a need to put in the *Gladue* principles if we hadn't had an over-incarceration of Aboriginal offenders. It's responding to a societal need.

**Senator Pate:** I don't know if you or anybody else wants to respond, but one of the concerns that some of us have is how this will apply, particularly when we're talking about women who have already been criminalized, in particular indigenous women, who are more likely to be criminalized. I think in particular of the women who are already in prison and who are criminalized all the time for behaviour in the prison. Are they more likely to be criminalized under this provision?

**Senator Dyck:** Aboriginals in prison?

**Senator Pate:** Or any Aboriginal women who are charged with assaulting other Aboriginal women.

**Senator Dyck:** No. This is looking at the victim and I think what you're talking about is looking at an offender.

**Senator Sinclair:** An Aboriginal woman on an Aboriginal woman.

**Senator Dyck:** Oh, woman on woman. That would be covered under paragraph (a), I believe.

**The Chair:** I have two senators who would like to ask second-round questions, but I'm afraid we've run out of time.

Witnesses, I want to thank you for being here and for contributing to our consideration of this legislation.

For the second hour, we have with us to talk about Bill S-215, from the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers, William Trudell, Chair; from Edelson Clifford D'Angelo Friedman LLP, Solomon Friedman, criminal defence lawyer and partner; and from Adler Bytensky Prutschi Shikhman LLP, Edward Prutschi, partner with the firm. Thank you for coming here.

**La sénatrice Dyck :** Je ne suis pas certaine de comprendre votre question. Voulez-vous savoir si mon projet de loi s'attaque aux autres aspects du système de justice pénale, comme la surveillance policière?

**La sénatrice Pate :** Non, veuillez m'excuser. J'ai semé la confusion en replaçant ma question dans un contexte.

Auriez-vous proposé ce projet de loi si nous ne nous savions pas aussi clairement que les femmes autochtones sont particulièrement susceptibles d'être victimes, et moins susceptibles d'être prises au sérieux lorsqu'elles le sont?

**La sénatrice Dyck :** Eh bien, je ne crois pas que ces dispositions auraient été nécessaires. Le besoin est pressant compte tenu de toutes les données que nous avons désormais, qui nous viennent de l'Association des femmes autochtones du Canada, ou AFAC, et qui ont été confirmées par la GRC. Nous vivons bel et bien une crise nationale, dans laquelle les femmes autochtones sont la cible d'infractions violentes, d'agressions sexuelles et de meurtres. Autrement, le projet de loi n'aurait pas été nécessaire, tout comme les principes de l'arrêt *Gladue* n'auraient pas été requis si les délinquants autochtones n'étaient pas surreprésentés dans les prisons. Les dispositions répondent à un besoin sociétal.

**La sénatrice Pate :** J'ignore si vos accompagnateurs et vous voudrez répondre, mais certains d'entre nous se demandent notamment comment les dispositions seront appliquées, surtout lorsqu'on parle de femmes qui ont déjà été criminalisées, et plus particulièrement de femmes autochtones, qui sont plus susceptibles d'être criminalisées. Je pense notamment aux femmes qui sont déjà en prison et qui sont constamment pénalisées pour leur comportement derrière les barreaux. Les femmes seront-elles plus susceptibles d'être criminalisées en raison de ces dispositions?

**La sénatrice Dyck :** Parlez-vous des Autochtones en prison?

**La sénatrice Pate :** Ou de toute femme autochtone accusée d'avoir agressé une autre femme autochtone.

**La sénatrice Dyck :** Non. Le projet de loi porte sur la victime, mais je pense que vous parlez de délinquantes.

**Le sénateur Sinclair :** Il est question d'une femme autochtone qui s'attaque à une autre femme autochtone.

**La sénatrice Dyck :** Oh, une femme qui s'en prend à une femme. Ce serait couvert par l'alinéa a), je crois.

**Le président :** Deux sénateurs aimeraient poser des questions au deuxième tour, mais je crains que le temps ne soit écoulé.

Chers témoins, je tiens à vous remercier d'être venus participer à notre examen de cette mesure législative.

Pour la deuxième heure, nous accueillons des témoins pour discuter du projet de loi S-215 : William Trudell, président du Conseil canadien des avocats de la défense; Solomon Friedman, avocat criminaliste et associé chez Edelson Clifford D'Angelo Friedman LLP; et Edward Prutschi, associé chez Adler Bytensky Prutschi Shikhman LLP. Merci d'être venus nous rencontrer.

I understand, Mr. Friedman, you will lead off with an opening statement. Then we'll move to Mr. Prutschi and finally Mr. Trudell.

**Solomon Friedman, Criminal Defence Lawyer and Partner, Edelson Clifford D'Angelo Friedman LLP:** Good afternoon, Mr. Chair, Mr. Deputy Chair, honourable senators. Thank you for inviting me to address you today on the subject of Bill S-215. First, I echo the sentiments of the distinguished witnesses who have preceded me this afternoon. The disproportionate victimization of Aboriginal women is a stain on Canadian society in general and on our legal system specifically.

It is a complex problem that has its roots in Canada's ongoing legacies of colonialism, institutionalized racism and systemic discrimination. For Aboriginal men and women, the results have been nothing short of lethal. It is shameful, and it stands to this day as a blemish on our national character.

Seen in that light, Bill S-215 is surely a well-intentioned attempt to recognize the victimization of Aboriginal women and to protect them from this recurring violence. Senator Dyck should be applauded for attempting to address what appears to many to be an intractable and confounding problem. But, as any criminal lawyer can tell you, good intentions are insufficient to make good law, and Bill S-215 is not, in my respectful view, good law. I say that for four general reasons.

Before turning to those reasons, I offer the following observation. It is well-established as a matter of both statistical analysis and judicial notice that the over-representation of Aboriginal people as victims of crimes is also inextricably linked to the flipside of the coin, the over-representation of Aboriginal people in the justice system generally.

That point was made clearly in the recent report by the Department of Justice, which found:

Perpetrators of violence against Aboriginal people are most often other members of the Aboriginal community such as spouses, relatives, or friends of the victim, and as such, victimization among Aboriginal people in Canada is often regarded as a mirror image of Aboriginal offending.

These numbers must be put in their historical and cultural context. As the Truth and Reconciliation Commission put it:

Violence and criminal offending are not inherent in Aboriginal people. They result from very specific experiences that Aboriginal people have endured, including the intergenerational legacy of residential schools.

Monsieur Friedman, je crois savoir que vous allez commencer par une déclaration liminaire. Nous écouterons ensuite M. Prutschi, puis M. Trudell.

**Solomon Friedman, avocat criminaliste et associé, Edelson Clifford D'Angelo Friedman LLP :** Monsieur le président, monsieur le vice-président, mesdames et messieurs les sénateurs, bonjour. Je vous remercie de m'avoir invité à vous parler aujourd'hui du projet de loi S-215. Pour commencer, je fais écho aux sentiments des distingués témoins qui m'ont précédé cet après-midi. La victimisation disproportionnée des femmes autochtones a terni l'image de la société canadienne en général, et plus particulièrement de notre système juridique.

Ce problème complexe a pris naissance dans les héritages canadiens persistants du colonialisme, du racisme institutionnel et de la discrimination systémique. Pour les hommes et les femmes autochtones, la situation a été meurtrière, rien de moins. C'est un bagage honteux qui ternit encore aujourd'hui notre caractère national.

Vu sous cet angle, le projet de loi S-215 est sans doute une tentative bien intentionnée de reconnaître la victimisation des femmes autochtones et de les protéger contre cette violence récurrente. La sénatrice Dyck mérite d'être saluée pour tenter de remédier à ce qui semble être un problème insoluble et déconcertant pour bien des gens. Mais comme tout avocat criminaliste pourra vous le dire, il ne suffit pas d'avoir de bonnes intentions pour créer une loi solide, et j'estime en toute déférence que le projet de loi S-215 n'est pas une bonne loi. Quatre grandes raisons expliquent mon raisonnement.

Avant de vous les présenter, permettez-moi de formuler l'observation suivante. Sur les plans de l'analyse statistique et de la connaissance d'office, il est clairement établi que la surreprésentation des Autochtones parmi les victimes d'infractions est aussi indissociable de l'envers de la médaille, à savoir la surreprésentation des Autochtones dans le système judiciaire de façon générale.

Ce point a été clairement expliqué dans le récent rapport du ministère de la Justice, qui dit :

Les auteurs d'actes de violence contre les Autochtones sont le plus souvent d'autres membres de la collectivité autochtone, tels que les conjoints, les parents ou les amis des victimes, ce qui explique pourquoi la victimisation des Autochtones au Canada est souvent considérée comme une réflexion des infractions commises par les Autochtones.

Ces chiffres doivent être replacés dans leur contexte historique et culturel. Comme l'a dit la Commission de vérité et réconciliation :

La violence et les infractions criminelles ne sont pas inhérentes à la population autochtone. Elles proviennent d'expériences très spécifiques que les Autochtones ont vécues, y compris les séquelles intergénérationnelles des pensionnats.

Indeed, many studies highlight that acts of violence are often committed by individuals for whom violence has become normalized, having themselves been victimized, particularly in childhood.

For this reason, the Supreme Court of Canada has directed judges to take judicial notice for such matters as the history of colonialism, displacement and residential schools and how that history continues to translate into lower educational attainment, lower incomes, higher unemployment, higher rates of substance abuse and suicide and, of course, higher levels of incarceration for Aboriginal peoples.

This disproportionate representation is particularly evident when the violent crime in question is homicide. In 2014, the overall rate of Aboriginal persons accused of homicide in Canada was 10 times higher than the rate for non-Aboriginal accused persons.

In that same period, the rate of Aboriginal females accused of homicide was 23 times higher than the rate of non-Aboriginal female accused.

With that background, the inherent problems with this proposed legislation become apparent.

First, I am concerned that, via its adverse and disproportionate impact on Aboriginal offenders, Bill S-215 may be contrary to the guarantee of equality enshrined in section 15 of the Charter of Rights and Freedoms.

Second, Bill S-215 may effectively run counter to the principles enshrined in section 718.2(e) of the Criminal Code and articulated by the Supreme Court of Canada in decisions such as *Gladue* and *Ipeelee*.

Third, Bill S-215 is unnecessary, as the vulnerable nature of victims, both by individual and class characteristics, is already well-recognized as an aggravating feature on sentencing in both the Criminal Code and the common law.

Fourth, given the minimal deterring effect of sentencing consequences on violent offenders, this legislation is likely to have no more than a marginal effect, if any, on the commission of violent offences against Aboriginal women.

I conclude with this final thought. Experience has taught us that the criminal law is an unfit instrument for symbolic actions and social policy. The criminal law is a blunt tool, more akin to a sledgehammer than a scalpel. Nowhere is this more evident than in the law of sentencing, which requires judges to craft fit sentences upon a detailed examination of the offence, the individual offender and the specific social context that brings that offender before the court. Judges are well suited to that task; parliamentarians are much less so.

En effet, de nombreuses études révèlent que les actes de violence sont souvent commis par des individus pour qui la violence s'est normalisée après qu'ils en aient eux-mêmes été victimes, plus particulièrement pendant l'enfance.

C'est pour cette raison que la Cour suprême du Canada a ordonné aux juges d'appliquer la connaissance d'office à des éléments tels que l'histoire du colonialisme, les déplacements et les pensionnats. Ils doivent déterminer dans quelle mesure cette histoire continue de se traduire par une faible scolarisation, de faibles revenus, un taux de chômage élevé, des taux élevés de toxicomanie et de suicide et, bien sûr, des taux supérieurs d'incarcération chez les peuples autochtones.

Cette représentation disproportionnée est particulièrement évidente lorsque le crime violent en question est un homicide. En 2014, le taux global d'Autochtones accusés d'homicide au Canada était 10 fois supérieur à celui des accusés non autochtones.

Au cours de la même période, le taux de femmes autochtones accusées d'homicide était 23 fois supérieur à celui des femmes non autochtones accusées.

Dans ce contexte, les problèmes inhérents au projet de loi à l'étude deviennent évidents.

Premièrement, je crains que le projet de loi S-215 ne soit contraire à la garantie d'égalité prévue à l'article 15 de la Charte des droits et libertés, en raison de son incidence négative et disproportionnée sur les délinquants autochtones.

En deuxième lieu, le projet de loi S-215 pourrait effectivement aller à l'encontre des principes énoncés à l'alinéa 718.2e) du Code criminel, ainsi que par la Cour suprême du Canada dans des décisions telles que *Gladue* et *Ipeelee*.

Troisièmement, le projet de loi S-215 est inutile, étant donné que le caractère vulnérable des victimes, en raison de leurs particularités individuelles et collectives, est déjà bien reconnu dans le Code criminel et la common law comme étant un facteur aggravant lors de la détermination de la peine.

Quatrièmement, compte tenu de l'effet dissuasif minimal de la peine imposée chez les délinquants violents, la mesure législative n'aura vraisemblablement qu'un effet marginal, le cas échéant, sur la perpétration d'infractions violentes contre les femmes autochtones.

Je vais conclure par cette dernière réflexion. L'expérience nous a appris que le droit pénal ne convient ni aux gestes symboliques ni aux politiques sociales. Le droit pénal est un outil rudimentaire qui ressemble plus à une massue qu'à un scalpel. C'est du côté de la détermination de la peine que c'est le plus évident, puisque les juges doivent imposer des peines convenables à partir d'un examen détaillé de l'infraction, du délinquant et du contexte social particulier ayant mené l'individu devant les tribunaux. Les juges sont bien placés pour assumer cette tâche, mais les parlementaires le sont beaucoup moins.

I'm happy to expand on any of these points in response to your questions. Thank you very much for your kind attention.

**Edward Prutschi, Partner, Adler Bytensky Prutschi Shikhman LLP:** Thank you, Mr. Chair and honourable senators. It's always difficult to go second, and I'm sure that, for Mr. Trudell, it will be even more difficult to go third. But he'll do great. I almost wholeheartedly agree with everything that Mr. Friedman said, so, rather than giving you a prepared statement, I want to save as much time as possible for questions and answers because I think that's the nub of getting to — and I agree with Mr. Friedman — where the problems with a well-intentioned bill lie.

However, I am going to address just a couple of key issues. Everyone has already spoken to the *Gladue* question. It is very apparent to me. My title on the invitation here is "Partner." Just so you know who I am, I'm a criminal defence lawyer. That's what I do each and every day. I know that Mr. Friedman and Mr. Trudell do the same. For those of us who spend day in and day out in the criminal courts, arguing not only Aboriginal cases but all of these kinds of cases, we see where the application is headed. I'll tell you where my concern is.

It's taken us a tremendous amount of time to see *Gladue* actually given some measure of functionality, if I can put it that way, where it's actually moving the needle when it comes to Aboriginal offenders and the sentences that they are being given. We know this because the *Gladue* case dates back some 13 years. It's a 1999 case, and it was only in 2012 that the Supreme Court of Canada released *Ipeelee* and basically told all of us in the justice system, "What have you been doing for the last 13 years? You didn't listen to what *Gladue* was intended to be," and reiterated the importance of that.

My concern is that, with a bill like this — and again I give tremendous credit to Senator Dyck for bringing it to this point — the introduction of Bill S-215 is an invitation to those judges who wish to use whatever other measures they can find in the Criminal Code in order to send a tough-on-crime message to Aboriginal offenders. That's ultimately what's going to happen in most of the circumstances. We all know and recognize the statistics. The reality is that, I think, disproportionately, this kind of bill is going to apply to Aboriginal male offenders rather than anyone else. I think we have to recognize that and be aware of it. It's a dangerous exercise, and it's not clear to me how judges are going to deal with two conflicting bills that say aggravate on the part of the complainant, the victim, and mitigate on the part of the accused. That's going to create some potentially unintended consequences.

I did have the pleasure and the usefulness of reading Senator Dyck's second reading comments in the Senate as well. There are a couple of examples that were given there, service dogs and

Je serai ravi d'approfondir ces éléments en réponse à vos questions. Je vous remercie infiniment de votre attention.

**Edward Prutschi, associé, Adler Bytensky Prutschi Shikhman LLP :** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie. Il est toujours difficile de passer en deuxième, et je suis persuadé que ce sera encore plus difficile pour M. Trudell d'être le troisième témoin. Mais il va très bien s'en sortir. J'appuie presque sans réserve tout ce que M. Friedman a dit. Plutôt que de vous présenter une déclaration préparée, je vais donc garder le plus de temps possible pour les questions et les réponses. Tout comme M. Friedman, je crois que c'est essentiel pour parler des problèmes que pose un projet de loi bien intentionné.

Je vais toutefois aborder deux ou trois enjeux déterminants. Tout le monde a déjà parlé de l'arrêt *Gladue*. C'est très évident à mes yeux. Sur l'invitation, on voit que mon titre est « associé », mais permettez-moi de préciser que je suis un avocat en droit criminel. C'est ce que je fais tous les jours, et je sais que MM. Friedman et Trudell font le même travail. Ceux d'entre nous qui passent leurs journées devant les tribunaux criminels, à défendre non seulement les affaires autochtones, mais aussi tous les types de dossiers, peuvent comprendre ce qui va se passer. Je vais vous dire ce qui me préoccupe.

Il a fallu énormément de temps pour que l'arrêt *Gladue* devienne réellement fonctionnel, si je peux m'exprimer ainsi, et qu'il ait une incidence véritable sur les délinquants autochtones et les peines qu'ils reçoivent. Nous le savons parce que l'arrêt *Gladue* remonte à environ 13 ans. L'affaire date de 1999, mais ce n'est qu'en 2012 que la Cour suprême du Canada a rendu la décision *Ipeelee*. Elle a essentiellement demandé à tous les intervenants du système judiciaire ce qu'ils avaient fait au cours des 13 dernières années, puisque nous n'avions pas respecté l'intention de l'arrêt *Gladue*. La cour a donc réitéré l'importance de cet arrêt.

Ce qui me préoccupe au sujet d'un projet de loi comme celui-là — et encore une fois, je salue bien bas la sénatrice Dyck de l'avoir mené jusqu'ici —, c'est le fait que certains juges y verront une invitation à se servir de n'importe quelle disposition du Code criminel pour envoyer aux délinquants autochtones un message de sévérité en matière de criminalité. En fin de compte, c'est ce qui va se produire dans la plupart des situations. Nous connaissons et reconnaissons tous les statistiques. Dans les faits, je crois que ce projet de loi va s'appliquer de manière disproportionnée aux délinquants autochtones de sexe masculin plutôt qu'à n'importe qui d'autre. Je crois que nous devons reconnaître cela et en être conscients. C'est un exercice dangereux, et je ne sais pas très bien comment les juges vont composer avec deux lois contradictoires, une qui prône des circonstances aggravantes pour les victimes et l'autre, des circonstances atténuantes pour les délinquants. C'est une situation qui pourrait avoir des conséquences imprévisibles.

J'ai aussi eu le bonheur de lire les observations que la sénatrice Dyck a servies au Sénat dans le cadre de la deuxième lecture, observations que j'ai trouvées très utiles. Elles contenaient quelques exemples, notamment en ce qui concerne les chiens

transit workers in particular. I thought it was a very interesting and clever argument. The legal mind in me thought, “Wow, that’s not something that I had considered at the time.”

I went back and read those questions because, I must confess, I haven’t defended too many people charged with injuring service dogs. It doesn’t come up all that often, at least not in my practice. When you look at those sections, the language of those particular sort of unique sections speaks to, in the service dog case, for example, an animal while it is aiding a law enforcement officer in carrying out that officer’s duties. In the example of a transit officer, it is, at the time of the commission of the offence, a public transit operator engaged in the performance of his or her duty. Those are significant and important distinctions because this bill, to the best of my knowledge, would be the first time that we create a special class of victim, a special victim status, if I can put it that way, that is permanent, full time. It’s not based on what an Aboriginal woman is doing at a given moment. It’s not even based on — and I think this is a constitutional and legal problem — whether the offender knew that the person he or she was victimizing was an Aboriginal person. It’s simply based on the fact that the victim herself is Aboriginal.

We’ve already spoken to what 718.2(a)(i) and (ii) deal with. You already have options within the Criminal Code that indicate that, if this is an offence that is targeting an Aboriginal woman because she is either (a) a woman, (b) Aboriginal, presumably (c) both, those are already dramatically aggravating factors that are listed in section 718. They operate independently of 718.2(e), the *Gladue* factors.

So there’s a certain level of statutory overkill that comes with this. In particular, we see that because the application is included that this bill also targets section 269. That’s murder. The mandatory minimum offence for murder in Canada is life imprisonment. The impact, at best, is going to be on parole issues for persons convicted of second degree murder, potentially, parole eligibility issues: a fairly marginal scenario on that.

I think I’ve touched on all of the things. One other point I’m going to make before turning it over to Mr. Trudell, as to the test cases that Senator Dyck referred to in her second reading speech, there were two women who were referenced specifically, two specific cases. In one of those circumstances, we’re speaking of Cindy Gladue, not the same Gladue, of course, from the *Gladue* case. There was a scenario where it was a jury trial and the accused was found not guilty. It’s important to state that this bill has no impact on somebody who is found not guilty. You can have concerns about how the justice system arises. I’m happy to

d’assistance et les travailleurs des transports en commun. J’ai trouvé que c’était un argument très intéressant et très astucieux. Dans mon esprit « juridique », je me suis fait la réflexion suivante : « Bravo! Ce n’est pas quelque chose que j’avais envisagé, à l’époque. »

J’ai repris les notes et j’ai lu ces questions, car, je dois l’avouer, il ne m’est pas arrivé souvent de défendre des gens accusés d’avoir blessé un chien d’assistance. Ce n’est pas quelque chose qui arrive souvent, du moins, pas dans ma pratique. Le libellé de ces articles uniques en leur genre est éloquent. Dans l’article sur les chiens d’assistance, il est question d’un animal qui est en train d’aider un policier dans l’exercice de ses fonctions. Dans l’article sur le conducteur de véhicule du transport en commun, on parle d’un délit commis au moment où le conducteur est en train de conduire un véhicule. Ces distinctions sont très importantes puisque, pour autant que je le sache, c’est la première fois qu’un projet de loi crée une classe de victimes particulière, un statut de victime particulier, si vous me permettez l’expression, un statut permanent et applicable en tout temps. Cela n’est pas basé sur ce qu’une femme autochtone fait à tel ou tel moment. Ce n’est même pas basé sur le fait — et je crois que c’est un problème constitutionnel et juridique —, sur le fait que le délinquant était au courant ou non que sa victime était autochtone. On se base simplement sur le fait que la victime elle-même est une femme autochtone.

Nous avons déjà parlé de l’objet des sous-alinéas 718.2a)i) et ii). Certaines options du Code criminel offrent déjà la possibilité d’utiliser des éléments de preuve comme circonstances aggravantes. Le code vous permet déjà d’utiliser comme circonstances aggravantes le fait que le crime cible une Autochtone parce qu’elle est, soit une femme — en a) —, soit une Autochtone — en b) — ou les deux — en c). La liste est consignée à l’article 718, et les circonstances s’appliquent indépendamment de 718.2e) — les facteurs *Gladue*.

Il y a donc un certain degré de zèle législatif qui vient avec cela. Nous le voyons en particulier dans le fait que ce projet de loi vise également l’article 269, qui porte sur le meurtre. Au Canada, la peine minimale obligatoire pour un meurtre est l’emprisonnement à perpétuité. Dans le meilleur des cas, cela aura une incidence sur les libérations conditionnelles pour les personnes accusées de meurtre au deuxième degré. Il y aura peut-être des problèmes d’admissibilité à la libération conditionnelle, un scénario somme toute assez marginal.

Je crois que j’ai fait le tour de tous les points d’interrogation. Cependant, avant de laisser la parole à M. Trudell, je vais dire ceci. Dans son allocution accompagnant la deuxième lecture, la sénatrice Dyck a mentionné les affaires précises de deux femmes. Dans une de ces affaires, il est question de Cindy Gladue, qui, bien entendu, ne doit pas être confondue avec l’autre Gladue, celle de l’affaire *Gladue*. Selon l’un des scénarios, il était question d’un procès devant jury, et l’accusé était trouvé coupable. Il est important de souligner que ce projet de loi n’a aucun effet sur les personnes dont la culpabilité n’est pas reconnue. Il convient de se

speak to you on another occasion about those, but, when it comes to the question of a person found not guilty, it's not relevant. It's only when they're convicted.

The second circumstance deals with the tragic case of Helen Betty Osborne —

**The Chair:** Mr. Prutschi, in keeping with your desire for questions, I'll have to ask you to wrap up.

**Mr. Prutschi:** My point is that, even in the second circumstance, it wouldn't have helped those two women, unfortunately.

**William Trudell, Chair, Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:** I don't take long. Thank you very much, honourable senators, for the invitation on behalf of the Canadian Council of Criminal Defence Lawyers. I haven't seen you for so long. It's nice to be here again.

First, what struck me is the incredible time that we are living in, where we are really paying attention to some of the struggles of First Nations in our community. Although it's not really relevant, I watched last night the honouring of Gord Downie, and it struck me that we have reached an important time in our society in Canada.

Senator Dyck's bill to increase this discussion and open up different points of view is important, but my respectful submission, and I echo my friends, is that criminal legislation is a completely different factor.

We've moved also into an age of restorative justice. If I look at some of the recommendations from Senator Sinclair's Truth and Reconciliation Commission, we're talking about principles of restorative justice. If I look at the preamble of Bill S-215, it says:

Whereas the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees to all individuals equality before and under the law and the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination;

Unfortunately, this bill ranks victims, and makes one victim not as equal as another.

Second, Aboriginal women have been for many decades and are still far more likely than non-Aboriginal women to go missing or be victims of murder or other violent crimes. I was thinking about whether this bill is premature, because the inquiry into missing and murdered women will talk about this. Maybe when

poser des questions sur la façon dont le système de justice fonctionne. Je serai heureux de vous parler de ces questions lors d'une autre occasion. Quoi qu'il en soit, lorsqu'il s'agit d'une personne trouvée non coupable, le projet de loi n'est pas pertinent. Il ne s'applique que lorsqu'il y a culpabilité.

Le deuxième scénario concerne le cas tragique de Helen Betty Osborne...

**Le président :** Monsieur Prutschi, comme vous avez dit vouloir laisser du temps pour les questions, je vais vous demander de conclure.

**M. Prutschi :** Ce que je veux dire, c'est que, malheureusement, le projet de loi n'aurait pas aidé ces femmes, même dans ce deuxième exemple.

**William Trudell, président, Conseil canadien des avocats de la défense :** Je serai bref. Honorables sénateurs, au nom du Conseil canadien des avocats de la défense, merci beaucoup de l'invitation que vous nous avez lancée. Il y a pas mal longtemps que je vous ai vus. Je suis heureux d'être ici à nouveau.

Premièrement, ce qui me frappe, c'est le caractère extraordinaire de l'époque dans laquelle nous vivons. Nous accordons une attention bien réelle à certaines des luttes que les Premières Nations mènent dans notre communauté. Même si ce n'est pas exactement relié au sujet qui nous intéresse, sachez que j'ai regardé l'hommage qui a été fait à Gord Downie, hier soir, et je me suis dit que nous sommes en train de vivre une période très importante de l'histoire de notre société.

Le projet de loi de la sénatrice Dyck cherche à étoffer cette discussion et à faire valoir différents points de vue, ce qui est important. Cependant, à mon humble avis — et je me fais l'écho de mes collègues —, je crois que ces dispositions pénales soulèvent quelque chose de complètement différent.

Nous sommes désormais dans une ère de justice réparatrice. Il n'y a qu'à regarder certaines des recommandations de la Commission de vérité et réconciliation du sénateur Sinclair pour avoir une bonne idée des principes de cette forme de justice. Le préambule du projet de loi S-215 stipule :

Attendu que, selon la *Charte canadienne des droits et libertés*, la loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination; [...]

Malheureusement, ce projet de loi classe les victimes, et fait en sorte que certaines d'entre elles sont « moins égales que d'autres ».

Deuxièmement, depuis des décennies et toujours aujourd'hui, les femmes autochtones courent beaucoup plus de risques d'être portées disparues, d'être assassinées ou d'être victimes d'autres crimes violents que les femmes qui ne sont pas autochtones. Je me demande si ce projet de loi n'arrive pas un peu trop vite, étant

that inquiry finishes, we'll be more informed as to whether this type of legislation fills a need. Right now, in my respectful submission, following my friends, we don't need the bill.

In the principles of sentencing, evidence that the offence was motivated by bias, prejudice, hate; based on race, national or ethnic origin, language, colour, religion, sex, age, mental or physical disability, sexual orientation or any other similar — it's already an aggravating circumstance. Quite frankly, it's not needed.

I wanted to leave you with this: The Canadian Council of Criminal Defence Lawyers is a council. Where there is no organization in a particular province, there are representatives. In the Northwest Territories, in the Yukon and Nunavut, in the last week when I reached out to our representatives there, they were so concerned about this bill as it affects the *Gladue* and *Ipeelee* principles and what they see on daily basis in the North. If you look at the community that this bill may have an effect on, the word that was used was "disastrous."

I'm happy to answer any questions I can.

**The Chair:** We will begin with deputy chair.

**Senator Baker:** All three of you witnesses are very well known in case law. You're performing extremely well as criminal defence lawyers.

You've compared the wording of this particular bill to the wording of existing provisions in the code in saying it's already covered and that it would be in conflict with the *Gladue* principles.

There is a considerable difference I see in the wording of this bill and the wording of paragraph 718.2(a), the paragraph that deals with the mitigating and aggravating circumstances. That provision deals with circumstances that shall either increase or decrease sentencing, depending upon whether it's an aggravating circumstance or a mitigating circumstance. In other words, the provision in the code says the sentence shall be increased or shall be reduced. That's quite different from this bill, which says a judge "shall consider in sentencing," not "shall increase the sentence" and not "shall decrease the sentence," but "shall consider as an aggravating factor." There is a considerable difference in the wording.

As you say, Mr. Friedman, you're an experienced litigator. You're saying it's not going to have that much effect. Why would you call it bad law if it's not going to have that much of an effect?

donné que l'enquête sur les femmes assassinées ou portées disparues est censée parler de cela. Une fois que cette enquête sera terminée, nous serons peut-être mieux placés pour déterminer si ce type de loi répond à un besoin. Pour l'instant, à mon humble avis et conformément à l'opinion de mes collègues, nous n'avons pas besoin de ce projet de loi.

Quant aux principes présidant à la détermination de la peine, le fait de prouver que l'infraction est motivée par des préjugés ou de la haine fondés sur des facteurs tels que la race, l'origine nationale ou ethnique, la langue, la couleur, la religion, le sexe, l'âge, la déficience mentale ou physique, l'orientation sexuelle ou d'autres choses semblables constitue déjà une circonstance aggravante. Bien franchement, ce projet de loi n'est pas nécessaire.

Je voulais vous laisser sur ce qui suit : le Conseil canadien des avocats de la défense est un conseil. Là où nous n'avons pas d'organisme, nous avons des représentants. Lorsque je les ai joints la semaine dernière, nos représentants dans les Territoires du Nord-Ouest, au Yukon et au Nunavut étaient très préoccupés par ce projet de loi, puisqu'il a une incidence sur les principes de *Gladue* et d'*Ipeelee* et sur ce qu'ils constatent au quotidien dans le Nord. En parlant de l'effet que ce projet de loi aura sur la collectivité qu'il vise, le mot qui a été utilisé est « désastreux ».

Je serai heureux de répondre à toutes vos questions.

**Le président :** Nous allons commencer par le vice-président.

**Le sénateur Baker :** Nos trois témoins s'y connaissent très bien en matière de jurisprudence. En droit criminel, vous êtes des avocats de la défense extrêmement efficaces.

Vous avez comparé le libellé de ce projet de loi à celui des dispositions actuelles du code afin de conclure que ces aspects étaient déjà couverts et que le projet de loi allait entrer en conflit avec les principes établis dans l'arrêt *Gladue*.

Il y a selon moi une grande différence entre le libellé de ce projet de loi et celui de l'alinéa 718.2a), où il est question des circonstances atténuantes et des circonstances aggravantes. Cette disposition concerne les circonstances qui peuvent alourdir ou alléger la peine, selon qu'il s'agit d'une circonstance aggravante ou atténuante. En d'autres mots, la disposition du code affirme que la peine peut-être alourdie ou allégée, ce qui est très différent de ce que dit le projet de loi. En effet, le projet de loi stipule que le tribunal « est tenu de considérer ». Il ne dit pas que le tribunal est tenu « d'alourdir la peine » ou « d'alléger la peine », mais qu'il est tenu de « considérer comme circonstance aggravante ». Le libellé du projet de loi est passablement différent de celui du code.

Comme vous le dites, monsieur Friedman, vous êtes un plaideur chevronné. Vous dites que le projet de loi ne va pas avoir une grande incidence. Pourquoi dites-vous que c'est un

But my main question is that this bill is worded in a way to try to address a serious problem we have in Canada, which is presently being studied, as you note. So the bill is so worded as to provide a direction to consider — not to increase or decrease — but to consider as an aggravating factor.

You can't compare that to a section that says it must be increased or decreased, aggravating or mitigating. That's my general question to you. Any comments?

**Mr. Friedman:** When I said it won't have much effect, I meant it would have no beneficial effect in terms of deterring offenders from committing offences against Aboriginal women.

The research on the benefits or lack thereof in terms of sentencing provisions is fairly clear cut and the benefits, if any, are extremely slim.

With respect to the issue of aggravating features on sentencing, I look forward to the day when I meet the Crown attorney who is willing to agree that an aggravating feature should not increase the sentence on an offender. Considerations are aggravating, meaning that they call out for a harsher punishment. That doesn't mean automatic imprisonment, but it means that you have lost some benefit and you will be subject to stricter sanctions.

However, I think we have to look beyond the hate or prejudice provisions. If we look at 718 itself, we are told, first, that we have to denounce the conduct and examine the harm done to the victim and the community. I noted with interest the cases cited by Senator Dyck. Courts are already taking into account the vulnerable nature of victims as individuals and classes. That exists in the common law.

Specifically, I will conclude by saying that 718 says that these are aggravating features that are "not limited to the following." In other words, courts are entitled to take into consideration anything about the offence that they consider to be aggravating. The fact that the victim is vulnerable is absolutely one of those features and is recognized commonly in the case law.

**Senator Baker:** But it's quite different from 718 in that 718 says a sentence shall be increased or decreased depending on whether it's an aggravating or mitigating circumstance. You obviously agree that's what's there.

mauvais texte de loi si, après tout, il n'aura pas tant d'effet que cela?

Là où je veux en venir, c'est que le projet de loi est écrit pour essayer de remédier à un problème très grave que nous avons au Canada et qui fait présentement l'objet d'une étude, comme vous l'avez souligné. Donc, le libellé du projet de loi cherche à inciter le tribunal à considérer telle ou telle chose comme facteur aggravant, et non pas à alourdir ou à alléger.

Vous ne pouvez pas comparer cela à un article qui stipule que vous devez alourdir ou alléger, aggraver ou atténuer. C'est ce à quoi je vous demande de réfléchir. Avez-vous des observations à formuler?

**M. Friedman :** Lorsque j'ai dit qu'il n'aurait pas beaucoup d'effet, je voulais dire qu'il n'allait pas faire grand-chose pour dissuader les délinquants de commettre des crimes contre les femmes autochtones.

La recherche sur les avantages ou l'absence d'avantages en ce qui concerne l'établissement des peines est assez catégorique, et ces avantages sont extrêmement modestes, voire inexistantes.

En ce qui concerne la question des facteurs aggravants dans la détermination des peines, je suis impatient de voir arriver le jour où je rencontrerai un procureur de la Couronne qui acceptera de reconnaître qu'un facteur aggravant ne devrait pas alourdir la peine d'un criminel. Les considérations sont aggravantes, ce qui signifie qu'elles appellent une punition plus sévère. Cela ne signifie pas l'emprisonnement automatique, mais cela veut dire que vous avez perdu un certain avantage et que vous pourriez écopier d'une peine plus sévère.

J'estime toutefois que nous devons regarder au-delà des dispositions sur la haine et les préjugés. Si l'on regarde l'article 718 proprement dit, on nous dit tout d'abord qu'il faut dénoncer le comportement illégal et examiner le tort causé à la victime et à la collectivité. J'ai relevé avec grand intérêt les causes évoquées par la sénatrice Dyck. Les tribunaux tiennent déjà compte de la vulnérabilité des victimes en tant que personnes et en tant que catégorie de personnes. C'est quelque chose qui existe en common law.

Plus précisément, je vais terminer en disant que 718 stipule que sont « notamment considérées comme des circonstances aggravantes des éléments de preuve établissant [...] ». Le mot « notamment » signifie que les tribunaux ont le droit de tenir compte de n'importe quel aspect du crime qui pourrait être considéré comme aggravant. Le fait que la victime est vulnérable est tout à fait conforme à cela et c'est une circonstance couramment acceptée par la jurisprudence.

**Le sénateur Baker :** Il faut néanmoins reconnaître que cela est très différent de 718 puisque 718 affirme qu'une peine devrait être adaptée aux circonstances aggravantes ou atténuantes. De toute évidence, vous reconnaissez que c'est ce que dit le code.

**Mr. Friedman:** I agree that's what the wording is, but the only meaning that aggravating factor on sentence can possibly hold is that the penalty ought to be —

**Senator Baker:** Even though it says “consider.”

**Mr. Friedman:** Yes, the judge will consider it. How does that reasoning process play itself out? The judge considers it and weighs it. That aggravating factor might not be enough to tilt the balance toward a heavier penalty, but there's no question it goes on that side of the balance; namely, the balance that leans toward a heavier penalty.

**Senator McIntyre:** My question is one of clarification on the issue of interpretation. The code uses the word “Aboriginal;” it does not use the words “Indian,” “Inuit” or “Metis.” The bill refers to the words “Indian,” “Inuit” or “Metis.”

Would the fact that the bill refers to “Indian,” “Inuit” or “Metis” create problems, because these words are not recognized in the code and there's no definition within the code? Therefore, would there be a problem of interpretation?

**Mr. Trudell:** I circled that because I didn't know what that definition meant. I'm not in a position to give the proper definition that includes those people that Senator Dyck wants to protect here. There are others who are more qualified. That certainly was very unclear to me.

Recently, I was speaking to Jonathan Rudin about being involved in a panel and I used the wrong phrase. I think I either used “Aboriginal” and he said it should be “indigenous” or I used “indigenous” and he said it should be “Aboriginal.”

So the legislation has to be clear. I was concerned when I read it, senator, that I didn't understand what it meant.

**Mr. Prutschi:** I spoke to Jonathan about this very thing. Jonathan Rudin is the Director of Aboriginal Legal Services in Ontario. He expressed some concerns to me about the bill as well prior to my coming in.

My suspicion is that in the Criminal Code as currently constituted — not the way the bill reads — the term “Aboriginal” is used intentionally as a more broad-based term to allow for the kind of thing that Senator Dyck speaks of, which is self-identification, self-declaration.

It's one thing to allow self-identification in a *Gladue* case. So that senators understand how that works, when that happens, in most communities there is somebody from Aboriginal Legal Services who gets involved, meets directly with the client face to face, spends an extraordinary amount of time delving into their specific Aboriginal/indigenous background, and then communicates back what their history is. Then a judge has the opportunity to read the report that is generated and use all of those factors in crafting the appropriate sentence.

**M. Friedman :** Je suis d'accord pour dire que c'est effectivement le libellé du code, mais le seul sens que l'on peut donner à l'effet qu'un facteur aggravant pourrait avoir sur la détermination de la peine est que la peine devrait être...

**Le sénateur Baker :** Même si l'on parle de « tenir compte de ».

**M. Friedman :** Oui, le juge tiendra compte de ces aspects. À quoi cette logique nous mène-t-elle? Le juge tient compte de telle ou telle circonstance et la soupèse. Ce facteur aggravant ne suffira peut-être pas à faire pencher la balance du côté d'une punition plus sévère, mais il ne fait aucun doute que c'est sur ce plateau de la balance qu'il se retrouvera.

**Le sénateur McIntyre :** Ma question cherche à clarifier quelque chose quant à l'interprétation. Le code utilise le mot « autochtone », mais pas « indien », « inuit » ou « métis ». En revanche, le projet de loi utilise ces trois mots.

Croyez-vous que le fait que le projet de loi parle de « personne du sexe féminin qui est indienne, inuite ou métisse » pourrait causer des problèmes, étant donné que ces mots ne sont ni reconnus ni définis par le code? Pourrait-il y avoir un problème d'interprétation?

**M. Trudell :** J'ai encerclé ce passage parce que je ne savais pas comment cela devait être défini. Je ne suis pas en mesure de donner une définition exacte qui comprendrait les personnes que la sénatrice Dyck cherche à protéger. D'autres sont plus qualifiés que moi pour ce faire. J'avoue que cet aspect est très nébuleux pour moi.

Je parlais récemment avec Jonathan Rudin et je lui disais que j'avais participé à un groupe d'experts, mais j'ai utilisé les mauvais termes. Je crois que j'ai parlé d'« aboriginal » en anglais, alors que, selon lui, il fallait parler d'« indigenus » ou l'inverse.

Quoi qu'il en soit, le projet de loi doit être clair. J'ai eu un doute en le lisant, car je ne comprenais pas ce que cela signifiait.

**M. Prutschi :** J'ai parlé à Jonathan précisément à ce propos. Jonathan Rudin est le directeur des Services juridiques autochtones en Ontario. Il m'a aussi fait part de certaines de ses réserves au sujet du projet de loi.

Je crois qu'aux termes du Code criminel tel qu'il est maintenant — pas d'après ce que dit le projet de loi —, le terme « autochtone » est utilisé dans son acception plus générale pour permettre le genre de choses dont parle la sénatrice Dyck, c'est-à-dire l'auto-identification, l'autodéclaration.

C'est une chose que de permettre l'auto-identification dans l'arrêt *Gladue*. Pour la gouverne des sénateurs, voilà comment cela fonctionne. Dans la majorité des collectivités, quelqu'un des Services juridiques autochtones fait une démarche pour rencontrer le client en personne afin de fouiller ses racines autochtones, ce qui prend un temps considérable. Lorsque cela est terminé, le représentant des services juridiques rédige un rapport sur ces antécédents. Lorsqu'un juge en a l'occasion, il lit le rapport et se sert de tous ces facteurs pour déterminer la peine appropriée.

In a scenario where we create a class of victims based on self-identification, I don't believe the Criminal Code can permit that. Constitutionally, the fact that a victim — either *ex post facto* if they're a homicide victim or at some point in the course of a sexual assault, for example — self-declares as Aboriginal, it doesn't matter. What matters is the offender. From a legal perspective, did the offender know they were Aboriginal, if the bill passes? You will get into issues of proof because, as we discussed, not everyone is obviously Aboriginal and people make those kinds of mistakes either wittingly or unwittingly.

**Senator McIntyre:** Could a defence lawyer argue that the accused did not know that the victim was Aboriginal?

**Mr. Prutschi:** Defence lawyers argue anything. That's what we do. Defence lawyers will absolutely argue that. I would argue that and I'm sure Mr. Friedman would and so would Mr. Trudell.

[Translation]

**Senator Dagenais:** Mr. Friedman, you were here earlier when Senator Baker put a question to Senator Dyck on the conflict there might be between this act and the current provisions of the Criminal Code, that suggest that judges impose a sentence other than imprisonment when the accused is an Aboriginal person. It could happen one day that an Aboriginal man will be charged with a violent crime committed against an Aboriginal woman. At the legal level, for the court, will the preponderance criterion apply according to the origin of the accused or the origin of the victim?

[English]

**Mr. Friedman:** That's a helpful question. It identifies that we really have two sides of the same cycle. That is, it is the over-incarceration of Aboriginal peoples that is a prime contributor to the overrepresentation of Aboriginal people as offenders. And instead of doing what *Gladue* does, which is to try to cut that off at the pass by saying, "If we divert as many people as we can from jails, then we'd end alienation from community, isolation from family and heritage and all the factors that contribute to increased offending, and then maybe we'll stem that tide." Here, however, we will feed right back into that loop by saying "because the victim is an Aboriginal woman" — and we know what the statistics tell us — then we further perpetuate a cycle of violence which will only further increase incarceration and offending. In my view, it will serve to make Aboriginal women less safe because all it does is get that cycle going again of over-incarceration and overrepresentation in the justice system.

Je ne crois pas que le Code criminel permettrait le scénario où une catégorie de victimes serait créée à partir d'auto-identifications. Constitutionnellement, le fait qu'une victime s'autodéclare comme étant autochtone n'a pas d'importance — que ce soit *ex post facto* dans le cas de victimes d'homicide ou à un certain moment au cours d'une agression sexuelle, par exemple. Ce qui a de l'importance, c'est le délinquant. D'un point de vue légal, si le projet de loi est adopté, il faudra déterminer si le délinquant savait que la victime était autochtone. Il y aura des problèmes de preuve, car, comme nous l'avons dit, tous les Autochtones n'ont pas nécessairement l'air autochtones, et il est toujours possible que les gens fassent ce genre d'erreur, sciemment ou non.

**Le sénateur McIntyre :** L'avocat de la défense pourrait-il arguer que l'accusé ne savait pas que la victime était autochtone?

**M. Prutschi :** Les avocats de la défense font flèche de tout bois. C'est ce que nous faisons. Les avocats de la défense vont nécessairement faire valoir cet argument. C'est ce que je ferais, et je suis convaincu que c'est aussi ce que feraient M. Friedman et M. Trudell.

[Français]

**Le sénateur Dagenais :** Monsieur Friedman, vous étiez ici, plus tôt, lorsque le sénateur Baker a posé une question à la sénatrice Dyck sur le conflit qui pourrait exister entre cette loi et les dispositions actuelles du Code criminel, qui suggère aux juges d'imposer une autre sentence que l'emprisonnement lorsque l'accusé est un Autochtone. Un jour, il se peut que, dans le cadre d'un crime violent commis envers une femme autochtone, l'accusé soit d'origine autochtone. Sur le plan juridique, pour un tribunal, le critère de la prépondérance s'appliquera-t-il en fonction de l'origine de l'accusé ou de l'origine de la victime?

[Traduction]

**M. Friedman :** C'est une bonne question. Elle met en évidence le fait qu'il y a vraiment deux côtés d'un même cycle. L'incarcération exagérée d'Autochtones est la principale cause de la surreprésentation des Autochtones en tant que délinquants. Il faut faire ce que fait *Gladue*, c'est-à-dire essayer de freiner cette tendance en adoptant le raisonnement suivant : « Si nous détournons le plus de personnes possible de la prison, nous mettrons fin à l'aliénation par rapport à la collectivité, la famille et la tradition, et nous éloignerons ces personnes de tous les facteurs qui nourrissent la criminalité. Nous pourrions alors peut-être endiguer ces débordements. » Or, avec ce projet de loi, nous allons nourrir la bête sous prétexte que la victime est une femme autochtone — et nous savons ce que les statistiques nous disent —, nous allons perpétuer un cycle de violence qui poussera l'incarcération et la criminalité à la hausse. Selon moi, cela va faire en sorte que les femmes autochtones vont se sentir encore moins en sécurité que maintenant, parce que le cycle d'incarcération à outrance et de surreprésentation dans le système pénal va reprendre.

**Mr. Trudell:** Paragraph 40 of the Truth and Reconciliation report in relation to justice — Senator Sinclair I hope I read this correctly — states:

40. We call on all levels of government, in collaboration with Aboriginal people, to create adequately funded and accessible Aboriginal-specific victim programs and services with appropriate evaluation mechanisms.

That's really where the energy has to go right now. For a judge facing this in the North, what is open to the judge to do to address the restorative justice? If it's imprisonment, then that person is going to be separated from their family and go a long way away because of where the detention centres are. This is part of the discussion we're having here, in my respectful submission.

**Senator Batters:** Thank you very much, all of you, for being here today. I want to start with Mr. Friedman.

You needed to significantly shorten your opening statement time to meet the time deadline that we gave you so I wanted to give you more opportunity to let us know about your section 15 Charter analysis of this bill and why you think this bill runs the risk of being unconstitutional on those grounds.

**Mr. Friedman:** We're all well aware that section 15 guarantees all Canadians the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination. This Charter protection doesn't simply end at laws that are obviously discriminatory. In other words, the law makes an obvious distinction on its face between multiple classes of people. It covers also "adverse impact" or "adverse effect discrimination." That is, where the law appears to be facially neutral but, because of information we know and can be led by evidence — and the statistics that I referred to are more than adequate to demonstrate that correlation — one group is singled out because of their class characteristics for disparate treatment. That is a constitutional problem.

Now, could this survive scrutiny under section 1 of the Charter? Possibly; there would need to be an evidentiary record. One thing that would need to be demonstrated on that analysis, for example, is that this would have a beneficial impact on the safety of Aboriginal women. My view is that if the mandatory minimum sentencing taught us anything, it's that where we start to move into the territory of either disproportionate or grossly disproportionate sentencing, we can rarely justify the benefits of those increased sentences. There is no doubt that, given the causal link between overrepresentation as victims and as offenders, in my view this would certainly constitute a challenge, an arguable case for adverse impact discrimination under section 15.

**M. Trudell :** La recommandation 40 du rapport de la Commission de vérité et réconciliation parle de la justice. Voilà ce qu'elle dit — sénateur Sinclair, j'espère que je vais lire cela correctement :

40. Nous demandons à tous les ordres de gouvernement de créer, en collaboration avec les peuples autochtones, des programmes et des services suffisamment financés et faciles d'accès destinés expressément aux victimes autochtones, ainsi que des mécanismes d'évaluation appropriés.

Nous devons vraiment canaliser actuellement notre énergie sur cet aspect. Dans le cas d'un juge qui se trouve devant une telle situation dans le Nord canadien, que peut-il faire en matière de justice réparatrice? S'il choisit d'imposer une peine d'emprisonnement, la personne sera alors séparée de sa famille, parce que les centres de détention sont extrêmement loin. À mon humble avis, cela fait partie de la discussion que nous avons ici.

**La sénatrice Batters :** Merci beaucoup aux témoins de leur présence aujourd'hui. J'aimerais commencer par vous, monsieur Friedman.

Vous avez dû considérablement écourter votre exposé pour respecter le temps imparti. Je tenais donc à vous donner l'occasion de nous faire part de votre analyse fondée sur l'article 15 de la Charte relativement au projet de loi et nous expliquer pourquoi vous pensez que le projet de loi risque d'être déclaré inconstitutionnel pour ces motifs.

**M. Friedman :** Nous sommes tous bien au courant que l'article 15 garantit à tous les Canadiens le droit à la même protection et au même bénéfice de la loi indépendamment de toute discrimination. La protection de la Charte ne se limite pas tout simplement aux lois qui sont évidemment discriminatoires. Autrement dit, la loi fait une distinction évidente à première vue entre diverses catégories de personnes. Cela concerne également les effets préjudiciables et la discrimination par suite d'un effet préjudiciable, c'est-à-dire que la loi est apparemment neutre, mais, en raison des renseignements que nous avons et qui peuvent être présentés comme éléments de preuve — et les statistiques auxquelles j'ai fait référence sont amplement suffisantes pour démontrer cette corrélation —, un groupe est ciblé en raison de ses caractéristiques en matière de disparité de traitement. C'est un problème sur le plan constitutionnel.

La question que nous devons maintenant nous poser est la suivante : « Cela pourrait-il survivre à un examen minutieux en vertu de l'article 1 de la Charte? » C'est possible, mais nous avons besoin de données probantes. Il faudrait, par exemple, démontrer au cours de cette analyse que cette mesure améliorerait la sécurité des femmes autochtones. À mon avis, si les peines minimales obligatoires nous ont appris quelque chose, c'est que, lorsque nous commençons à parler de peines disproportionnées ou exagérément disproportionnées, nous pouvons rarement justifier les avantages qui découlent de l'imposition de peines plus sévères. Il ne fait aucun doute à mon esprit que le lien de causalité entre la surreprésentation comme victimes et comme délinquants

**Senator Batters:** Mr. Prutschi, you ran out of time before you had a chance to discuss the *Osborne* case so I wanted to give you a chance to let us know about that.

**Mr. Prutschi:** I appreciate that, senator. One of the two women Senator Dyck referred to in her second reading was, as you indicated, Helen Betty Osborne. This was a circumstance in which a 19-year-old was brutally murdered. The RCMP were looking for suspects and believed there were four suspects. Ultimately, three people were charged. One of those people never was prosecuted because it was deemed that their evidence was integral to the prosecution of the other two. Police and prosecutors made the decision that they needed those witnesses; they were offered immunity. One was acquitted. As I indicated before in the other *Gladue* case, on acquittal, this bill will have no bearing on someone who is found not guilty. It will only have bearing on them if they are sentenced. The other was convicted of murder. In my view, this bill will have little to no bearing. I think the only place it could have bearing would be in a second degree murder scenario when it comes to parole ineligibility.

There are only two case studies, but when we look at the case studies Senator Dyck passionately put forward, it would have made no difference to those two women, sadly.

**Senator White:** Thank you very much, Mr. Chair, and thanks to the witnesses for being here. Actually, it's good to hear a different perspective than what we heard.

Almost 35 per cent of the women in federal incarceration in Canada are Aboriginal women. Probably an equal percentage of them are in jail for violent crime in relation to Aboriginal women or children.

Do you also raise the same concern around the fact that those who we're talking about today that we're trying to protect we're going to punish more at a higher level as a result?

**Mr. Prutschi:** It's a smaller number than with the male population — that's true in both Aboriginal and non-Aboriginal populations. However, when you're looking at impact on Aboriginal women as offenders, it cannot help but have a negative impact in that regard. That deals with Aboriginal women who are offending against other Aboriginal women, including children who are female. A lot of these will be spousal

constituerait certainement une contestation fondée sur la Charte et une cause défendable de discrimination par suite d'un effet préjudiciable en vertu de l'article 15.

**La sénatrice Batters :** Monsieur Prutschi, vous n'avez pas eu assez de temps pour parler de l'affaire *Osborne*. Je tenais donc à vous donner l'occasion de le faire.

**M. Prutschi :** Je vous en remercie, sénatrice. L'une des deux femmes auxquelles la sénatrice Dyck a fait référence dans son intervention à l'étape de la deuxième lecture était, comme vous l'avez souligné, Helen Betty Osborne. C'est l'histoire d'une femme de 19 ans qui a brutalement été assassinée. La GRC cherchait des suspects et croyait qu'il y en avait quatre. En fin de compte, des accusations ont été portées contre trois personnes. L'une d'entre elles n'a jamais été poursuivie, parce qu'il a été jugé que le témoignage de ces personnes faisait partie intégrante des poursuites engagées contre les deux autres. Les policiers et les procureurs ont décidé qu'ils avaient besoin de ces témoins; ils leur ont promis l'immunité. L'un des deux a été acquitté. Comme je l'ai mentionné plus tôt en parlant de l'affaire *Gladue*, dans le cas d'un acquittement, le projet de loi n'aura aucune conséquence sur une personne qui est déclarée non coupable. Les dispositions s'appliqueront seulement dans le cas des accusés qui sont condamnés. L'autre suspect a été reconnu coupable de meurtre. D'après moi, le projet de loi n'aura à peu près pas d'effets. Je crois que la seule situation dans laquelle les dispositions du projet de loi pourraient avoir des effets serait dans le cas d'un meurtre au deuxième degré et de l'inadmissibilité à la libération conditionnelle.

Il n'y a que deux études de cas, mais le projet de loi n'aurait malheureusement rien changé dans les affaires concernant ces deux femmes que la sénatrice Dyck a présentées avec tant de passion.

**Le sénateur White :** Merci beaucoup, monsieur le président. Merci aussi aux témoins de leur présence. C'est en fait une bonne chose d'avoir un point de vue différent de ce que nous avons entendu.

Pratiquement 35 p. 100 des femmes dans les pénitenciers fédéraux au Canada sont des Autochtones. Je présume qu'un pourcentage semblable d'entre elles sont en prison pour des crimes violents commis contre des femmes ou des enfants autochtones.

Vous inquiétez-vous également que les personnes dont il est question aujourd'hui et que nous essayons de protéger se verraient imposer des peines plus sévères en raison du projet de loi?

**M. Prutschi :** Les femmes y sont beaucoup moins nombreuses que les hommes. C'est vrai pour ce qui est des Autochtones et des non-Autochtones. Toutefois, lorsque nous examinons les effets sur les Autochtones délinquantes, cela n'a d'autre choix que d'avoir des conséquences. Cela concerne des femmes autochtones qui commettent des crimes contre d'autres femmes autochtones, y compris des filles. Il s'agira majoritairement de cas de violence

scenarios. It includes same-sex spouse situations as well. It's something to consider, even though I think it will be a smaller proportion of the population that's impacted.

**Senator White:** Mr. Friedman, I think you said "good law." How would you make good law? Everyone understands what's trying to be accomplished here.

Would you suggest there is a way to correct this to make it accomplish what we're looking for, which is to try to reduce the recidivism rates among Aboriginal female victims?

**Mr. Friedman:** That's the obvious question. I know that's what we're all here to do. Obviously, that's what Senator Dyck is here to do.

The trouble with using the criminal law as an instrument for policy-making, it's an attractive option, it costs nothing on its face. No money has to be spent; no budget accounted for. You just pass the law and you hope that it will have the effect that you wish. This type of problem requires attention and resources. It requires resources on the front end.

Just this morning I spoke to our local Aboriginal case law worker. I was discussing my remarks with her and I asked her for her perspective. What she said was, we need the resources on the education side, on the violence prevention side, on integrating our domestic violence strategies in terms of education and diversion away from simple punishment and incarceration; but counsellors cost money, programs cost money, restorative justice costs money. So I urge this committee to avoid the easy lure of the quick fix. The Criminal Code is rarely a quick fix. This is a difficult and complex problem. It will require difficult and complex solutions.

Simply going to the very end of the justice system, when everything has failed, at sentencing, that's the end of the line, and saying we tack a little more on, that will solve the problem — in my respectful view, with the greatest of respect to Senator Dyck's efforts, and they are tremendous efforts, that will not address the core cause of the problem.

**Mr. Trudell:** Senator White, I like to say to all my clients that defending a case is like performing an operation for a doctor. You get the X-rays. We're at a stage where X-rays are coming in with an inquiry that is going to take place, so legislation at this particular time may prove to be not needed or irrelevant once the full picture comes in. There are all kinds of help downstream in the deep end of the river but not much help upstream, and that's where the help needs to go. That woman who is in custody, an Aboriginal woman, was probably a victim of violence, probably a victim of assault, and the child that you're also concerned about is going to be exposed to the same thing. So it's a cultural thing, especially troubling in the North.

familiale. Cela inclut également des cas de violence entre conjoints de même sexe. C'est un aspect dont il faut tenir compte, même si je crois que cela touchera un plus petit nombre de personnes.

**Le sénateur White :** Monsieur Friedman, je crois vous avoir entendu dire « bonne loi ». Comment vous y prendriez-vous pour rédiger une bonne loi? Tout le monde comprend ce que nous essayons d'accomplir ici.

Sous-entendez-vous qu'il y a une manière de modifier le projet de loi en vue d'atteindre notre objectif, soit d'essayer de réduire les taux de récidive chez les femmes autochtones victimes?

**M. Friedman :** C'est la question évidente. Je sais que c'est la raison de notre présence à tous ici. C'est évidemment la raison pour laquelle la sénatrice Dyck est ici.

Le recours au droit pénal comme instrument de politique générale est une option attrayante, parce que cela ne coûte rien à première vue. Cela n'exige ni dépense ni budget. Il suffit d'adopter la loi et d'espérer que cela aura les effets désirés. Ce type de problème nécessite notre attention et des ressources en amont.

Je parlais justement ce matin à notre spécialiste locale en matière de jurisprudence autochtone. Je discutais de mon exposé avec elle et je lui ai demandé son point de vue. Elle m'a dit que nous devons investir des ressources dans l'éducation, la prévention de la violence et l'intégration des stratégies de lutte contre la violence familiale qui misent sur la sensibilisation et arrêter de simplement punir et incarcérer les gens. Cependant, les conseillers, les programmes et la justice réparatrice coûtent de l'argent. Je vous exhorte donc à éviter de vous laisser séduire par la solution miracle. Le Code criminel est rarement une solution miracle. Il s'agit d'un problème complexe et difficile qui nécessitera des solutions complexes et difficiles.

J'ai le plus grand respect pour le travail de la sénatrice Dyck qui a déployé d'énormes efforts en la matière, mais nous ne pourrons pas, à mon humble avis, régler la cause profonde du problème en nous concentrant tout bonnement sur la dernière étape du système de justice, soit la détermination de la peine, et en imposant des peines plus sévères, alors que tout le reste n'a pas fonctionné.

**M. Trudell :** Sénateur White, je dis à tous mes clients que défendre une cause est un peu comme réaliser une opération pour un chirurgien. Vous avez les radiographies. Nous sommes à l'étape où nous recevons les radiographies lorsqu'une enquête aura lieu. Bref, les dispositions législatives se révéleront peut-être non nécessaires ou non pertinentes lorsque nous aurons un portrait global de la situation. L'aide prend diverses formes à l'embouchure de la rivière, mais ce n'est pas vraiment le cas en amont, alors que c'est précisément à ce moment qu'il faut en offrir. La femme autochtone qui est détenue a probablement été victime de violence et de voies de fait, et l'enfant dont vous vous préoccupez également du sort sera exposé à la même chose. C'est

**Senator White:** Thank you.

**Senator Sinclair:** The easy criticisms are very clear, I think, and you've made them all. But there seems to me to be a tough issue that we're not addressing and I want to know if you have a solution for that. It seems to be the genesis of Senator Dyck's thoughts with regard to the preparation of this bill, and that is, and if you read the material that has been filed this evening with the committee, there is an emphasis or at least a focus upon the issue of the victimization of indigenous women by serial killers in this country, that indigenous women are more likely to be victimized by serial killers than any other group in this country.

The reference in the sentencing provisions of the Criminal Code that have been highlighted emphasizes the importance and the issue of the conflict between the indigenous person as a victim and indigenous person as an offender. My question to you is, if the bill is not an acceptable answer to the victimization of indigenous women, what do you think the answer is to dealing with the very difficult and I think we would agree is a very pressing problem of indigenous women who are being victimized by serial killers in this country at a disproportionately high rate?

**Mr. Friedman:** First, I would say it's possible you thought, Senator Sinclair, that by being in this body you'd be done with having defence lawyers miss the obvious point. Unfortunately, that's probably never the case.

If we're dealing with a serial killer, we're dealing with somebody who has disregarded the mandatory minimum sentence for murder in this country. There is no way that an aggravating feature on sentence could possibly deter that person. What we need to do, if we look at the work that has been done on missing and murdered indigenous women and girls in this country, we talk about how these complaints at the missing stage are addressed by local police forces. How are they addressed by the outside community? How are they taken up? Those are the real question to ask. How are concerns validated? How are people brushed off, which, no question, contributes to the victimization and the dehumanization of Aboriginal women and girls.

But to address it at the sentencing stage in my submission is far, far too late. This is a question of resources. It's a question of education for the police and the justice system. It's not an issue that needs to be raised at sentence. By sentence, the problem is long since committed.

**Mr. Trudell:** Senator Sinclair, there is an issue here and it's important and Senator Dyck has mentioned it and you have focused on it, but as has already been mentioned, the criminal

culturel, et c'est particulièrement troublant dans le Nord canadien.

**Le sénateur White :** Merci.

**Le sénateur Sinclair :** Les critiques faciles sont très claires, et je crois que vous les avez toutes formulées. Toutefois, j'ai l'impression qu'il y a une question difficile dont nous ne traitons pas, et j'aimerais savoir si vous avez une solution à proposer. Cela semble être à l'origine de la réflexion de la sénatrice Dyck relativement au projet de loi. Si vous consultez la documentation qui a été présentée ce soir au Comité, l'accent est mis sur le problème de la victimisation des femmes autochtones par des tueurs en série au pays, c'est-à-dire que les femmes autochtones sont plus susceptibles d'être victimes d'un tueur en série que tout autre groupe au pays.

Le renvoi aux dispositions du Code criminel concernant la détermination de la peine qui ont été mises en évidence montre l'importance et le problème du conflit entre les victimes autochtones et les délinquants autochtones. Voici ma question. Si le projet de loi n'est pas une réponse acceptable à la victimisation des femmes autochtones, quelle est selon vous la solution pour régler le problème très difficile et très urgent — je crois que nous en convenons tous — des femmes autochtones qui sont victimes de manière disproportionnée de tueurs en série au pays?

**M. Friedman :** Premièrement, je dirais que vous pensiez probablement, sénateur Sinclair, que dans votre nouvel environnement vous seriez débarrassé des avocats de la défense qui passent à côté d'une évidence. Malheureusement, ce n'est probablement jamais le cas.

Dans le cas d'un tueur en série, nous avons affaire à une personne qui se fout de la peine minimale obligatoire imposée aux meurtriers au pays. L'ajout d'une circonstance aggravante lors de la détermination de la peine ne dissuadera aucunement cette personne. Si nous examinons le travail réalisé en ce qui concerne les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées au pays, il est question de la manière dont les plaintes sont traitées par les corps policiers locaux au moment de la disparition. Comment ces plaintes sont-elles traitées par la communauté externe? Comment les autorités s'en occupent-elles? Voilà la véritable question que nous devons nous poser. Comment validons-nous les inquiétudes? Nous faisons fi de ces personnes, ce qui contribue sans conteste à la victimisation et à la déshumanisation des femmes et des filles autochtones.

Cependant, à mon avis, nous intervenons beaucoup trop tard dans le système si nous le faisons au moment de la détermination de la peine. C'est une question de ressources et de sensibilisation des policiers et du système de justice. Ce n'est pas une question dont il faut nous occuper au moment de la détermination de la peine, parce qu'au moment de la détermination de la peine le problème fait rage depuis longtemps.

**M. Trudell :** Sénateur Sinclair, il y a un problème important ici, et la sénatrice Dyck l'a soulevé, et vous en avez aussi parlé, mais le système de justice pénale, comme nous l'avons déjà mentionné,

justice system is not the way to solve this. We've been talking and dealing in silos for so many years, so the very fact that this discussion is taking place, just like the discussion that has taken place about mental illness — 10 years ago we would never talk about it.

In my respectful submission, we started here, and for you to say what's the answer, with respect, what are we going to do, we don't know yet, but we've started to talk about it here in the Senate, which 10 years ago would not have been discussed. I think this is part of a process that was contributed to and maybe even started by your commission, but to jump in with criminal legislation to denounce something misses the point. It looks like we've done something but we haven't done really anything. I don't know that we've missed the point. I don't think that there is a final point yet. This is an evolving and important discussion and I would hate to see legislation jumped in as a Band-Aid because that's not going to solve anything.

**Mr. Prutschi:** Senator, I could give you at least something in response to what is clearly the most difficult question in the room. I will say, having defended a number of people accused of murders, and even some convicted of murders, they don't read the Criminal Code either before or after they commit their offences, so nothing we write in the Criminal Code is going to impact them.

So when you ask, what can we do to address the serial killer who is preying on Aboriginal women, I suspect, and I think the statistics will bear this out, it's about Aboriginal women being an easy mark for these kinds of people. If we want to address that, it's about taking the steps that we as a society need to take to make them less of an easy mark. Some of them are being preyed on doubtless because they are Aboriginal, but let's use the example of sex workers and Robert Pickton. Sex workers are notoriously victimized by those serial killers. They're a very small number of people, but those people are looking for someone easy, defenceless, whom police are not keeping an eye on, who are not living in suburban communities. They're living at the margins, frankly, and the more that we can do to take Aboriginal women away from the "easy mark," the less likely a person who is already prone to being a serial killer — who is not going to be deterred by what we write in the Criminal Code but who will find that their victim is empowered, that their victim is not left alone and left aside, that's going to make them safer than anything I could ever write in law.

**Senator Pate:** Picking up on that last question, as I hear you say some of this I'm reminded of some of the discussions back when marital rape was being brought in, the role of law in signalling a refusal to allow discriminatory treatment of, in particular, women, and in this case, indigenous women, to countenance any further. That from my perspective seems to be

n'est pas le moyen de le régler. Nous discutons et intervenons en vase clos depuis de nombreuses années; le simple fait d'avoir cette discussion, tout comme la discussion qui a eu lieu au sujet de la santé mentale, est une bonne chose. Il y a 10 ans, nous n'en aurions jamais parlé.

À mon humble avis, nous avons commencé à le faire. Vous cherchez à trouver la réponse et vous vous demandez ce que nous ferons. Nous ne le savons pas encore, mais nous avons commencé à en parler ici au Sénat. Cette discussion n'aurait jamais eu lieu il y a 10 ans. Je crois que cela fait partie d'un processus auquel a contribué votre commission, et la commission l'a peut-être même lancé, mais nous passons à côté de la plaque en nous tournant vers le droit pénal pour dénoncer une situation. Nous avons l'impression d'avoir fait quelque chose, alors que nous n'avons pas vraiment fait quoi que ce soit. Je ne peux pas dire si nous sommes passés à côté de la plaque. Je ne pense pas que nous soyons déjà rendus là. Il s'agit d'une discussion importante qui évolue, et je serais déçu que nous ayons recours à une mesure législative comme solution temporaire, parce que cela ne règlera absolument rien.

**M. Prutschi :** Sénateur, je pourrais au moins vous donner une réponse à ce qui est manifestement la question la plus difficile. J'ai déjà représenté de nombreuses personnes accusées de meurtre et même certaines personnes reconnues coupables de meurtre, et je peux vous dire qu'elles ne consultent pas le Code criminel avant ou après leurs crimes. Bref, il n'y a rien que nous pouvons inclure dans le Code criminel qui les influencera.

Lorsque vous demandez ce que nous pouvons faire pour lutter contre les tueurs en série qui ciblent les femmes autochtones, je présume que les femmes autochtones sont des cibles faciles pour ces personnes, et je crois que les statistiques le confirment. Si nous voulons contrer ce fléau, la société doit intervenir pour que les femmes autochtones soient des cibles moins faciles. Il ne fait aucun doute que certaines d'entre elles sont prises pour cible, parce qu'elles sont Autochtones, mais prenons l'exemple des travailleuses du sexe et de Robert Pickton. Il est bien connu que les travailleuses du sexe sont souvent les proies des tueurs en série. Ils sont très peu nombreux, mais ces personnes cherchent une victime facile et sans défense dont les policiers ne se préoccupent pas et qui n'habite pas en banlieue. Bien honnêtement, ces personnes vivent en marge de la société. Plus nous pouvons aider les femmes autochtones à ne plus être des cibles faciles et moins une personne qui est déjà un tueur en série potentiel sera susceptible de passer à l'acte. Elle ne sera pas dissuadée par ce que nous inscrivons dans le Code criminel, mais elle se rendra compte que sa victime est plus forte et n'est plus laissée à elle-même. Cela permettra d'accroître la sécurité des femmes autochtones plus que tout ce que nous pourrions inscrire dans la loi.

**La sénatrice Pate :** J'aimerais revenir sur la dernière question. En vous écoutant, cela m'a rappelé certaines discussions à l'époque lorsqu'il était question du viol conjugal et du rôle des lois pour déclarer que le cautionnement du traitement discriminatoire des femmes en particulier et des femmes autochtones, dans le cas présent, ne sera plus toléré. De mon

very clearly, as I think others have said and you have said as well, the purpose that Senator Dyck has introduced this legislation. It's not lost on me that Jamie Gladue did not have the benefit of some of these provisions.

We know the facts, if you look at the Supreme Court of Canada, based on the system protecting itself, I would suggest, suggests that that was a sentencing decision when in fact if you actually look at what happened in the preliminary inquiry, the violence that she was experiencing was not taken seriously. The rape of her sister was characterized as an affair and she was characterized as a jealous wife as opposed to a woman who was defending herself and potentially defending someone else.

I want to urge you to go further on the question that Senator Sinclair asked. Would you do that now when part of the role of law is to signal the standards that we expect in terms of behaviour?

**Mr. Trudell:** Well, I come back to the question you asked earlier to the previous panel. We're talking about legislation here and you asked about impact. You asked Senator Dyck, had she considered the impact of this bill. I think we're all saying that the impact of this bill has not been thought out.

We, as defence counsel here to help, feel that this piece of legislation doesn't address the issue that you're concerned about because the impact will be different; it will put judges in a terrible situation and it will run afoul of *Gladue*.

The point of it is, I think, there's a message that you are suggesting and Senator Sinclair is suggesting and Senator Dyck is suggesting that needs to get out there. My point is the message is getting out there incrementally and will certainly be developed in the forthcoming commission.

So I would suggest that in a year from now, when the commission is starting to report or whenever, then you may be better informed about how to deal with the point that Senator Dyck has raised. I think a piece of legislation now does not solve the issue that we're trying to solve because the impact of that legislation is negative.

**Mr. Prutschi:** I can't deny, senator, that signalling has some value. Maybe in my comments I sort of sloughed over that and didn't give the bill the credit of at least sending that signal.

What I would say is I think there are far more efficient and effective ways to signal than by crafting a criminal law piece of legislation. If government wants to signal, signal to your Crown attorneys, judges and police chiefs, all of whom the government has an extraordinary amount of control over in terms of who's

point de vue, cela semble très clairement être, comme d'autres l'ont mentionné et comme vous l'avez également fait, l'objectif de la sénatrice Dyck avec son projet de loi. Je ne peux m'empêcher de penser que Jamie Gladue n'a pas pu profiter de certaines de ces dispositions.

Nous connaissons les faits. Dans le cas de la Cour suprême du Canada, je dirais que le système se protégeait, et cela sous-entend qu'il s'agissait d'une décision relative à la détermination de la peine, alors que, si nous regardons en fait ce qui s'est passé au cours de l'enquête préliminaire, la violence qu'elle vivait n'a pas été prise au sérieux. Le viol de sa sœur a été qualifié de liaison, et elle a été dépeinte comme une femme jalouse plutôt qu'une femme qui se défendait et qui défendait potentiellement quelqu'un d'autre.

Je vous exhorte à réfléchir encore une fois à la question du sénateur Sinclair. Le feriez-vous maintenant, étant donné qu'une partie du rôle des lois est d'énoncer les normes comportementales auxquelles nous nous attendons?

**M. Trudell :** Eh bien, je reviens sur la question que vous avez posée plus tôt au premier groupe de témoins. Nous parlons ici d'un projet de loi, et vous avez posé une question au sujet de ses effets. Vous avez demandé à la sénatrice Dyck si elle avait pensé aux conséquences de son projet de loi. Je crois que nous disons tous que les répercussions du projet de loi n'ont pas fait l'objet d'une réflexion.

Nous sommes des avocats de la défense ici pour vous aider, et nous croyons que le projet de loi ne s'attaque pas au problème qui vous inquiète, parce que les conséquences seront différentes. Les juges se retrouveront pris entre l'arbre et l'écorce, et cela ira à l'encontre de l'arrêt *Gladue*.

Là où je veux en venir, c'est que vous laissez entendre qu'il y a un message à transmettre et, d'après ce que proposent le sénateur Sinclair et la sénatrice Dyck, c'est ce qui s'impose. Mon argument, c'est que le message fait son effet progressivement et il prendra certainement de l'ampleur grâce aux travaux de la prochaine commission.

Donc, lorsque la commission commencera à faire rapport dans un an ou n'importe quand, vous comprendrez peut-être mieux comment aborder la question soulevée par la sénatrice Dyck. Selon moi, une mesure législative ne constitue pas, à ce stade-ci, une solution au problème que nous essayons de régler en raison de l'incidence négative du projet de loi.

**M. Prutschi :** Sénatrice, je ne peux pas nier l'importance d'envoyer un message. Je n'ai peut-être pas trop insisté là-dessus dans mes observations, et je n'ai peut-être pas accordé au projet de loi le mérite d'au moins transmettre ce genre de message.

À mon avis, il y a des moyens beaucoup plus efficaces de s'y prendre pour envoyer un tel message que de se contenter de rédiger une mesure législative en matière de droit pénal. Si le gouvernement tient à envoyer un message, il devrait viser les procureurs de la Couronne, les juges et les chefs de police,

appointed, what they're educated in and what they have passed down to their subsidiaries. Those are the people who will protect these women. They will protect these women far better than any piece of legislation that somebody in DoJ can come up with, with all due credit to my colleagues at the Department of Justice.

**Mr. Friedman:** I would only add that we are at the ground level as criminal defence lawyers, so the ideas and the principles enunciated in bodies such as this ultimately fall into our laps to deal with.

When I was reading this bill, I thought of a case that I completed some time ago in which my client, an Inuit woman, was charged with assaulting and causing significant bodily harm to another Aboriginal woman. Through the efforts of our *Gladue* process in Ottawa and the supports in place for her, we were able to achieve the result of her not having a criminal conviction for what otherwise was a fairly serious assault, given that she herself was a survivor of the residential school system.

Now, imagine what would have happened had this law been in place. The judge would have had to, at least in some meaningful way, address what is called out to be an aggravating feature on sentence. How would that have served the ends of this woman who herself had been brutalized and marginalized by our political system? The answer is, it would have been a difficult conundrum.

I cannot underplay the impact of this legislation on Aboriginal women, specifically institutionalized Aboriginal women who are confined with other, often many — and obviously disproportionately — Aboriginal women. Those offences will haunt them and perpetuate this cycle of victimization and offending.

We see it from the ground level. I know I'm concerned and my colleagues are as well.

**Senator Joyal:** Thank you. The bill makes a distinction based on sex. It establishes a special system for Aboriginal women. On the basis of section 15, one could argue that it is discriminatory.

Do you think it could be saved by section 1 on the basis of the fact that *Gladue* already recognized the systemic condition under which Aboriginal people find themselves in Canada at this stage, that in fact the bill could survive a Charter challenge on that basis?

**Mr. Friedman:** Bill, did you want to take that? I'm happy to, if you'd like.

**Mr. Trudell:** I find the question as complex as the argument that would be made. It's a very thoughtful question, Senator Joyal, but oh, my God, I think this is so difficult to find an answer to, a challenge that hopefully is not necessary.

c'est-à-dire ceux sur lesquels il exerce un énorme contrôle en ce qui concerne leur nomination, leur éducation et les directives transmises à leurs subalternes. Ce sont eux qui protégeront ces femmes, et ils le feront bien mieux que toute mesure législative élaborée par quelqu'un au ministère de la Justice, sans vouloir offenser mes collègues qui travaillent là-bas.

**M. Friedman :** Je me contenterai d'ajouter que nous sommes des avocats de la défense qui travaillent sur le terrain. Par conséquent, les idées et les principes énoncés par des comités comme le vôtre finissent par se répercuter sur ce que nous faisons.

En lisant le projet de loi, j'ai pensé à une affaire que j'avais menée à terme il y a quelque temps : ma cliente, une femme inuite, était accusée de s'être livrée à des voies de fait contre une autre femme autochtone et de lui avoir causé des lésions corporelles. Grâce aux efforts de notre tribunal *Gladue* à Ottawa et aux mesures de soutien mises à la disposition de ma cliente, nous avons réussi à obtenir le résultat escompté; ainsi, elle n'a pas été condamnée au criminel pour ce qui serait jugé autrement comme des voies de fait assez graves, puisqu'elle était elle-même une survivante du régime des pensionnats.

Maintenant, imaginez ce qui serait arrivé si cette loi était en vigueur. Au moment de déterminer la peine, le juge serait obligé — du moins, de façon assez concrète — de se prononcer sur un facteur considéré comme une circonstance aggravante. Comment cela aurait-il servi à cette femme qui avait été elle-même brutalisée et marginalisée par notre système politique? La réponse, c'est que nous aurions là un problème très épineux.

Je ne peux sous-estimer l'incidence du projet de loi sur les femmes autochtones, surtout celles qui sont placées en établissement, aux côtés d'autres femmes, parmi lesquelles on trouve souvent, bien entendu, un nombre disproportionné de femmes autochtones. Ces infractions les hanteront, perpétuant ainsi le cycle de victimisation et de récidive.

Nous voyons cela sur le terrain. Je sais que, pour ma part, la situation m'inquiète, et elle inquiète aussi mes collègues.

**Le sénateur Joyal :** Merci. Le projet de loi établit une distinction fondée sur le sexe. Il établit un régime spécial pour les femmes autochtones. En vertu de l'article 15, on pourrait soutenir qu'une telle démarche est discriminatoire.

Pensez-vous que le projet de loi pourrait être épargné grâce à l'article 1, puisque l'arrêt *Gladue* a déjà reconnu les problèmes systémiques auxquels font face les Autochtones du Canada à l'heure actuelle? Autrement dit, le projet de loi pourrait-il résister à une contestation fondée sur la Charte si un tel argument était invoqué?

**M. Friedman :** Bill, voulez-vous répondre à cette question? J'en serai heureux, si vous le voulez.

**M. Trudell :** Je trouve la question aussi complexe que l'argument qui serait invoqué. C'est une question très pertinente, sénateur Joyal, mais mon Dieu qu'il est difficile d'y trouver une réponse. En tout cas, nous espérons qu'une contestation ne s'avérera pas nécessaire.

I defer to my younger colleagues on this, but I'm very concerned about the ramifications even of the question.

**Mr. Friedman:** What I would do is compare this piece of legislation with the other aggravating features in the code. What you'll notice is very important, that for every other aggravating feature, what's at issue is the relationship between the offender and the victim. For example, was the offender the spouse, married or common law? Was the offender in a position of trust or authority? That is what is in and of itself aggravating, that the accused person, now the offender, for whom much better is expected, particularly of someone who is inherently vulnerable due to that relationship, has exploited that relationship and committed an offence.

This is completely different. This establishes a class distinction based on nothing more than the identity of the victim. That stands alone in the Criminal Code. You add another layer to it. What stands alone is that it would disproportionately affect an already vulnerable population that is in fact protected under section 718.

So this would be a thorny challenge, and I doubt its ability to be saved under section 1, particularly given the fact that the government would bear the burden of demonstrating that this has not just a rational connection but actual beneficial effect on what is being targeted here, which is the vulnerability and victimization of Aboriginal women.

Would an aggravating feature on sentence really do that? It doesn't do much in any other cases; why would one expect it to do anything in this circumstance?

**Mr. Prutschi:** Senator, we've already heard one comment about signalling. What signalling would it send? I think the only way you can make a plausible argument for a section 1 save of this kind of argument in the face of section 15, the equality provisions, is to say that Aboriginal women as a class of people have to be labelled as a class that requires special protection. While the statistics to some extent bear out the reality of that, the saying of that — it's difficult for me to say this as a White male, but you're asking me so I'm going to say it — I would be concerned about what that signals to the entire population of Aboriginal women, which is, we have designated you a group in need of protection, so much so that we save an otherwise unequal law. I don't know whether that's a short-term solution or what that means in the longer term when the state sanctions that kind of commentary, if a court even allows it to get that far.

Je vais laisser à mes jeunes collègues le soin de vous répondre, mais les ramifications mêmes de la question ont de quoi m'inquiéter.

**M. Friedman :** Permettez-moi de comparer cette mesure législative aux autres circonstances aggravantes prévues dans le Code. On en arrive à un constat très important : dans le cas de toute autre circonstance aggravante, l'élément en cause est la relation entre le délinquant et la victime. Par exemple, le délinquant est-il l'époux ou le conjoint de fait? S'agit-il d'une personne en position de confiance ou d'autorité? Voilà ce qui constitue, en soi, l'aspect aggravant : l'accusé, devenu maintenant le délinquant — une personne de la part de qui on s'attend à beaucoup mieux, surtout si la victime est intrinsèquement vulnérable dans un tel contexte —, a exploité cette relation et, ce faisant, a commis une infraction.

Or, dans le cas qui nous occupe, la situation est complètement différente. Le projet de loi dont nous sommes saisis établit une catégorie distincte fondée sur rien de moins que l'identité de la victime. Il n'existe aucune disposition semblable dans le Code criminel. Vous ajoutez ainsi un autre élément. De toute évidence, cette mesure nuirait de façon disproportionnée à un segment de la population qui est déjà vulnérable et qui, en fait, jouit d'une protection en vertu de l'article 718.

Cela posera donc un problème épineux, et je doute que le projet de loi puisse être épargné en vertu de l'article 1, d'autant plus qu'il incomberait au gouvernement de démontrer non seulement l'existence d'un lien rationnel, mais aussi l'effet bénéfique réel sur ce qui est visé, à savoir la vulnérabilité et la victimisation des femmes autochtones.

L'inclusion d'une telle circonstance aggravante dans la détermination de la peine permettra-t-elle vraiment de s'attaquer au problème? Cette démarche ne fait pas grand-chose dans tous les autres cas; pourquoi devrait-on s'attendre à ce qu'il en soit autrement dans ce cas-ci?

**M. Prutschi :** Sénateur, nous avons déjà entendu l'argument sur l'importance d'envoyer un signal. Quel message le projet de loi transmettrait-il? Selon moi, la seule façon de faire valoir un argument plausible en vertu de l'article 1 au regard des dispositions sur l'égalité prévues à l'article 15, c'est de dire que les femmes autochtones font partie d'une catégorie de personnes qui nécessitent une protection spéciale. Bien que les statistiques confirment cette réalité à certains égards, si on devait invoquer un tel argument — et c'est difficile pour moi de dire une chose pareille en tant qu'homme de race blanche, mais puisque vous me posez la question, je n'ai pas le choix —, je serais préoccupé par les messages qu'on enverrait ainsi à l'ensemble des femmes autochtones. Ce serait comme si nous leur disions que nous leur avons désigné comme un groupe ayant besoin de protection de sorte que nous puissions épargner une loi qui est autrement

**The Chair:** We have time for a brief second round. Senator Baker, did you have a question?

**Senator Baker:** Yes, Mr. Chair. Denunciation. It's a principle of sentencing in criminal law that does two things. It sends a message to society, and it also, as the Court of Appeal of Ontario once said many years ago, sends a message to an offender that he dare not reoffend. Denunciation, an increase in sentencing. That's exactly what this bill does, in assault right up to sexual assault and aggravated sexual assault.

Those two factors on denunciation, we see it practically every day in our courts in certain circumstances that really mirror the speech of the mover of this motion for this bill in matters of assault that keep reappearing in our courts for specific individuals. Doesn't that really negate your entire argument as to the effect that such a measure would have?

**Mr. Trudell:** Your Honour, could I make some submissions in relation to what you have just said before you sentence my client to jail?

Denunciation is served a number of ways. Denunciation is served by the charge itself in many cases, but then the issue is you're just not denouncing a crime; you've got an individual in front of you. Let me tell you about that individual. That individual is a victim of violence. That individual has no home. That individual is vulnerable. That individual didn't have the opportunities that you and I have, and that individual has nothing to look forward to, or didn't.

However, since the crime, that individual has gone to rehabilitation, has dealt with their mental health issue, has dealt with their drinking problem and has now got someone who's prepared to hire them.

So I ask you, in these circumstances, the crime has to be denounced, but this accused in front of you now ought not to be denounced, and there is more to the criminal justice system than the sentence that you were thinking about imposing two minutes ago.

**Mr. Prutschi:** I've sat in the back of a lot of courts and heard Bill give that speech. I'm not sure there's much to add other than to say I've yet to see a case in which a judge doesn't at some point say, "What do I do about denunciation?" You don't need unique sections of the Criminal Code to convince judges that denunciation is a factor in sentencing. It's already a fundamental table-leg pillar of the criminal justice system.

inéquitable. Je ne sais pas s'il s'agit là d'une solution à court terme et j'ignore en quoi consisteraient les répercussions à long terme si l'État en venait à approuver ce genre de discours, à supposer même qu'un tribunal permette que les choses en arrivent là.

**Le président :** Il nous reste assez de temps pour un bref second tour. Sénateur Baker, aviez-vous une question à poser?

**Le sénateur Baker :** Oui, monsieur le président. La dénonciation est un principe de la détermination de la peine en droit pénal, qui permet d'atteindre deux objectifs. D'une part, elle envoie un message à la société et, d'autre part, comme la Cour d'appel de l'Ontario l'a déclaré il y a de nombreuses années, elle envoie un message au délinquant afin qu'il n'ose pas récidiver. Dénonciation et augmentation des peines — voilà exactement ce que fait le projet de loi, qu'il s'agisse de voies de fait, d'agressions sexuelles ou d'agressions sexuelles graves.

Tels sont les deux facteurs de la dénonciation, et nous voyons certaines de ces circonstances pratiquement tous les jours dans nos tribunaux, comme l'a dit la marraine du projet de loi; en effet, nos tribunaux sont continuellement saisis de cas de voies de fait mettant en cause des personnes en particulier. Cette réalité ne réfute-t-elle pas toute votre argumentation quant à l'effet possible d'une telle mesure?

**M. Trudell :** Votre Honneur, puis-je formuler quelques observations sur ce que vous venez de dire avant que vous condamniez mon client à une peine d'emprisonnement?

La dénonciation se fait de plusieurs façons. Dans bien des cas, l'accusation elle-même en est un moyen, mais le problème qui se pose ensuite, c'est que vous ne dénoncez pas seulement un crime, mais également la personne devant vous. Permettez-moi de vous dire quelques mots sur cette personne. C'est une victime de violence, qui n'a pas de logement, qui est vulnérable, qui n'a pas bénéficié des mêmes possibilités que vous et moi, et qui n'a aucun avenir ou, du moins, qui n'en avait aucun.

Toutefois, depuis le crime, cet individu a suivi des séances de réadaptation, il a pris des mesures pour gérer ses problèmes de santé mentale ou son problème d'alcool, si bien qu'il y a maintenant un employeur qui est prêt à l'embaucher.

Alors, je vous invite à y penser : dans ces circonstances, le crime doit être dénoncé, mais pas l'accusé qui se trouve devant vous, et le système de justice pénale ne se limite pas à la peine que vous envisagiez d'imposer il y a deux minutes.

**M. Prutschi :** Je me suis assis à l'arrière de beaucoup de salles d'audience, à écouter Bill prononcer ce discours. Je ne suis pas sûr qu'il y ait grand-chose d'autre à ajouter si ce n'est que je n'ai pas encore vu de cas où un juge ne se demande pas à un moment donné : « Que dois-je faire concernant la dénonciation? » On n'a pas besoin d'articles particuliers du Code criminel pour convaincre les juges que la dénonciation est un facteur dans la détermination de la peine. C'est déjà un des piliers fondamentaux du système de justice pénale.

Bear in mind that this bill covers offences from murder down to uttering threats, so there will obviously be a significant difference in how much denunciation we need to do. In a murder, the judges always denounce, but it's kind of pointless because the person is getting a life sentence anyway. In uttering threats, I don't know how much denunciation is really called for before you've gone overboard. There is that questionable area in between when you're dealing with assault, sexual assault and aggravated assault. Of course, as you move up that spectrum, the denunciation grows, but you don't need this bill to do that. Every judge I've ever stood in front of has done it all on their own, and I try to do what Bill does and mitigate that to some extent.

**Mr. Trudell:** Senator Baker, could I just say, you've got an accused who is going to be aware in a situation like that and be accountable for the damage they have caused to that victim. These submissions are not going to be made in a vacuum because there's going to be a victim impact statement.

So what you are going to be looking for is, does this accused person understand the impact of what they did here? If they don't and there's nothing left — they do not get it, they don't care, they've done nothing — then denunciation may be the only message. But on the ground, our job is to help this accused understand the impact of the crime that they've done, and then the judge has the discretion to decide what they should do here.

**The Chair:** Senator Sinclair, final question.

**Senator Sinclair:** Mr. Friedman, I was just curious about your Charter argument, only because there are other provisions in the Criminal Code in which courts are called upon, not simply allowed, but called upon to take into account things like gender, race and sexual orientation when it comes to sentencing an individual. Those provisions appear to be able to withstand Charter scrutiny, so I wonder why you think this is different.

**Mr. Friedman:** There are two reasons why I think it's different.

**Senator Sinclair:** Incidentally, they're not necessarily in the nature of a relationship between the offender and the victim.

**Mr. Friedman:** I agree. There are two reasons why I think this is different. Number one, those characteristics, generally speaking, form part of the offence. So if we're talking about race, sexual orientation and gender, the Criminal Code asks whether the offence was motivated by hate, prejudice or bias. That is completely absent from this bill.

N'oubliez pas que le projet de loi couvre une panoplie d'infractions, allant des meurtres jusqu'à la profération de menaces; il y aura donc, bien évidemment, une différence importante quant au degré de dénonciation qui s'impose. Dans le cas d'un meurtre, les juges procèdent toujours à une dénonciation, mais c'est quelque peu inutile puisque l'individu reçoit, de toute façon, une peine d'emprisonnement à perpétuité. Pour ce qui est des menaces, je ne sais pas trop quel est le degré de dénonciation nécessaire avant qu'on aille trop loin. Il existe une zone grise lorsqu'on a affaire à des voies de fait simples, à une agression sexuelle ou à des voies de fait graves. Bien entendu, plus il s'agit d'un acte répréhensible, plus la dénonciation s'impose, mais on n'a pas besoin du projet de loi pour mettre cela en application. Chaque juge à qui j'ai eu affaire l'a fait de son propre chef et, à l'instar de Bill, j'essaie d'atténuer cela à certains égards.

**M. Trudell :** Sénateur Baker, permettez-moi d'ajouter que, dans une telle situation, l'accusé sera mis au courant du tort qu'il a causé à la victime, et il en sera tenu responsable. Ces plaidoiries ne se feront pas en vase clos, car la victime aura l'occasion de présenter une déclaration.

Par conséquent, il faudra déterminer si l'accusé comprend les répercussions de son acte. Dans la négative — c'est-à-dire si l'accusé fait preuve d'incompréhension, d'insensibilité et de déni —, alors la dénonciation pourrait être le seul moyen de transmettre le message. Toutefois, dans la pratique, notre travail consiste à aider l'accusé à comprendre les répercussions de son crime et, par la suite, c'est le juge qui a le pouvoir discrétionnaire de décider quoi faire.

**Le président :** Sénateur Sinclair, dernière question.

**Le sénateur Sinclair :** Monsieur Friedman, votre argument relatif à la Charte m'intrigue parce que le Code criminel contient d'autres dispositions en vertu desquelles les tribunaux sont non seulement autorisés, mais aussi appelés à tenir compte de facteurs comme le sexe, la race et l'orientation sexuelle dans la détermination de la peine. Ces dispositions semblent pouvoir passer l'épreuve de la Charte. Alors, je me demande pourquoi vous pensez que ce cas-ci est différent.

**M. Friedman :** Il y a deux raisons qui expliquent pourquoi, selon moi, la situation en l'espèce est différente.

**Le sénateur Sinclair :** D'ailleurs, la différence ne réside pas nécessairement dans la nature de la relation entre le délinquant et la victime.

**M. Friedman :** Je suis d'accord. Il y a deux raisons pour lesquelles j'estime que cette situation est différente. Premièrement, ces caractéristiques font généralement partie de l'infraction. Donc, si nous parlons de race, d'orientation sexuelle et de sexe, le Code criminel prévoit qu'il faut déterminer si l'infraction était motivée par la haine ou les préjugés. Pourtant, une telle disposition est complètement évacuée du projet de loi.

The second side is that none of those offences — whether it's the hate crimes, offences against children, offences against a spouse, offences against service dogs, police officers or transit operators — are disproportionately committed by a specific class of offenders.

In this case, when it comes to offences against Aboriginal women, we don't need to rely on common sense. The statistical reality is there and it's there in spades. Those offences are disproportionately committed by Aboriginal offenders.

So, in my respectful view, it takes you out of that notion of simply denouncing or deterring offences against classes of people because before you even get out of the gate, you've already identified a class of offenders who by their very nature are more likely to be captured by this provision. To me, that opens the door to a section 15 challenge.

**Senator Baker:** Section 15 only deals with the enumerated provisions within section 15.

**Mr. Friedman:** There's no question that Aboriginal persons are captured under section 15. It deals with discrimination. Those enumerated grounds are obviously open to be expanded upon in that they are not closed categories under section 15. They are enumerated and enumerated only. Any analogous grounds can be advanced under section 15, and the case law is replete with incidents where Aboriginal identity is captured under section 15.

**The Chair:** Gentlemen, thank you all for your helpful contributions. It is much appreciated.

Senators, before we adjourn, there's a recommendation from steering that we not meet next week. The chamber is going to be very busy with a number of votes. Does anyone have a problem with that?

Okay. We will not meet next week. There will be no meetings next week.

(The committee adjourned.)

---

OTTAWA, Thursday, December 8, 2016

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-230, An Act to amend the Criminal Code (drug impaired driving); and Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (sentencing for violent offences against Aboriginal women), met this day at 10:31 a.m. to give consideration to the bills.

**Senator Bob Runciman** (*Chair*) in the chair.

Deuxièmement, aucune de ces infractions — qu'il s'agisse de crimes motivés par la haine ou d'infractions contre des enfants, un conjoint, des chiens d'assistance, des policiers ou des conducteurs de véhicule de transport en commun — n'est commise de façon disproportionnée par une catégorie précise de délinquants.

En l'occurrence, pour ce qui est des infractions contre les femmes autochtones, nous n'avons pas besoin d'invoquer le gros bon sens. La réalité statistique saute aux yeux. Ces infractions sont commises par un nombre disproportionné de délinquants autochtones.

Donc, à mon humble avis, on ne peut pas simplement dénoncer ou dissuader des infractions contre certaines catégories de personnes parce que, déjà en partant, on se retrouve avec une catégorie de délinquants qui, en raison même de leur identité, sont plus susceptibles d'être visés par cette disposition. Selon moi, cela ouvre la voie à une contestation fondée sur l'article 15.

**Le sénateur Baker :** L'article 15 ne porte que sur les cas qui y sont énumérés.

**M. Friedman :** Il ne fait aucun doute que les Autochtones sont visés par l'article 15, qui traite de la discrimination. Il y a évidemment lieu d'élargir la portée des motifs qui y sont mentionnés, car il ne s'agit pas de catégories hermétiques. Ce n'est qu'une simple énumération. Tout motif analogue peut être invoqué en vertu de l'article 15, et la jurisprudence regorge de cas où l'identité autochtone est visée par cette disposition.

**Le président :** Messieurs, merci de votre contribution fort utile. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Chers collègues, avant de lever la séance, je tiens à vous informer que le comité de direction nous recommande de ne pas nous réunir la semaine prochaine. La Chambre sera très occupée, car il y aura un certain nombre de votes. Quelqu'un a-t-il des objections à cet égard?

Très bien. Nous n'allons donc pas nous réunir la semaine prochaine. Il n'y aura pas de réunion la semaine prochaine.

(La séance est levée.)

---

OTTAWA, le jeudi 8 décembre 2016

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-230, Loi modifiant le Code criminel (conduite avec les capacités affaiblies par les drogues), et le projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (peine pour les infractions violentes contre les femmes autochtones), se réunit aujourd'hui, à 10 h 31 pour étudier les projets de loi.

**Le sénateur Bob Runciman** (*président*) occupe le fauteuil.

[English]

**The Chair:** Honourable senators, the business today is to deal with clause-by-clause consideration of two pieces of legislation. I should advise the committee that we do have officials from Justice in attendance, so if there are any concerns or questions with respect to technical matters, we can call them forward.

We will begin with Bill S-230.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-230, An Act to amend the Criminal Code (drug-impaired driving)?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed.

Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed.

Shall the preamble stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed.

Shall the short title in clause 1 stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed.

Shall clause 2 carry?

**Senator Baker:** As the critic of the bill, I'd like to get the opinion of the Department of Justice on this legislation, specifically relating to testimony that we had at the last committee hearing on this bill. I'd like to ask the officials their opinion concerning a certain matter in clause 2.

**The Chair:** Would the officials like to come forward and identify yourselves for the record?

**Hal Pruden, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice:** Mr. Chair, my name is Hal Pruden, and I work in the Criminal Law Policy Section of the Department of Justice.

**The Chair:** Did you hear the question?

**Mr. Pruden:** I did.

**Senator Baker:** The last time I spoke to Mr. Pruden was about seven years ago in this committee room concerning section 254 of the Criminal Code, which is what we're dealing with today. He is a recognized expert in this field. I don't suppose he has a copy of the case called *R. v. Jaycox*, which was litigated on the constitutionality of this section. This went to the Court of Appeal concerning the constitutionality, and Mr. Pruden is quoted extensively in the judgment of the court.

[Traduction]

**Le président :** Honorables sénateurs, à l'ordre du jour d'aujourd'hui : l'étude article par article de deux projets de loi. Je dois aviser les membres du comité de la présence de représentants du ministère de la Justice dans la pièce, donc si nous avons des questions techniques, nous pourrions leur demander leurs lumières.

Nous commencerons par le projet de loi S-230.

Le comité est-il d'accord pour procéder à l'étude article par article du projet de loi S-230, Loi modifiant le Code criminel (conduite avec les capacités affaiblies par les drogues)?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** D'accord.

L'étude du titre est-elle reportée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** D'accord.

L'étude du préambule est-elle reportée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** D'accord.

L'étude du titre abrégé, à l'article 1, est-elle reportée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** D'accord.

L'article 2 est-il reporté?

**Le sénateur Baker :** À titre de porte-parole de l'opposition sur le projet de loi, j'aimerais demander l'avis du ministère de la Justice sur ce projet de loi, particulièrement à la lumière des témoignages que nous avons recueillis à la dernière séance du comité sur ce projet de loi. J'aimerais demander aux fonctionnaires leur opinion au sujet d'une question relative à l'article 2.

**Le président :** Les fonctionnaires veulent-ils bien s'avancer et s'identifier pour le compte rendu?

**Hal Pruden, conseiller juridique, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice :** Monsieur le président, je m'appelle Hal Pruden et je travaille à la Section de la politique en matière de droit pénal, au ministère de la Justice.

**Le président :** Avez-vous entendu la question?

**M. Pruden :** Oui.

**Le sénateur Baker :** La dernière fois où j'ai parlé à M. Pruden, c'était il y a environ sept ans, dans cette pièce même, au sujet de l'article 254 du Code criminel, soit justement celui sur lequel nous nous penchons aujourd'hui. C'est un spécialiste renommé du domaine. Je suppose qu'il n'a pas avec lui de copie de la décision *R. c. Jaycox*, qui portait sur la constitutionnalité de cet article. L'affaire a été renvoyée à la Cour d'appel, au sujet de la constitutionnalité, et M. Pruden est abondamment cité dans le jugement de la cour.

I'll give you a copy, because it deals with the section we're dealing with today.

All of that to say that you're an expert, recognized by the court.

In clause 2 of the bill, here is what concerns me. Many things concern me, but the actual wording where it says "a device of a kind that is designed to ascertain the presence of alcohol or drugs in the blood of a person and that is approved by the Attorney General . . . ." Then later in clause 2 it says "a sample of either oral fluid or urine that, in the peace officer's opinion, will enable a proper analysis to be made to determine the concentration of drugs in the person's blood."

Now, we heard evidence before this committee that that is an impossibility. The evidence we heard before the committee was that you cannot determine the concentration of drugs in a person's blood by an oral fluid that we're suggesting here in this legislation.

Do you agree with the evidence that we heard before the committee that this is problematic, that you cannot determine the concentration of drugs in a person's blood?

**Mr. Pruden:** I should say one preliminary thing, which is that an expert is only a person who can get the answer within two or three phone calls.

The short answer to your question would be yes, my understanding is that it's correct to say that the oral fluid level of drug and the urine level of drug cannot be equated to a blood drug concentration the way that, in alcohol breath testing, an alcohol level in the breath can be converted to a blood alcohol concentration.

**Senator Baker:** So there is no conversion ratio, as they call it?

**Mr. Pruden:** Yes.

**Senator Baker:** So it's scientifically impossible?

**Mr. Pruden:** That's what I understand from the Drugs and Driving Committee of the Canadian Society of Forensic Science, which provides advice on scientific matters related to drugs and driving to the Department of Justice.

**Senator Baker:** That's the evidence we heard before this committee. You've now verified it. In law, you would call it — well, it's an impossibility; it's an absurdity.

We don't want to pass something that's — well, it may eventually pass because there is the possibility of amendment in the other chamber. But this being an impossibility, do you see any further problems with this in that it perhaps cannot be amended just by removing the offensive words? From sections 253 to 258 of the Criminal Code, there are several references to alcohol in the blood system or drugs in the blood system, the 80 milligrams per 100 millilitres in the case of alcohol, and so on.

Je vais vous en remettre une copie, parce qu'il porte sur l'article à l'étude aujourd'hui.

Tout cela pour dire que vous êtes un expert reconnu par les tribunaux.

Voici ce qui me dérange dans l'article 2 du projet de loi. Il y a beaucoup de choses qui me dérangent, mais voici un extrait de son libellé : « Instrument d'un genre conçu pour déceler la présence d'alcool ou de drogues dans le sang d'une personne et approuvé [... par le] procureur général du Canada. » Puis, il est écrit un peu plus loin, toujours à l'article 2 : « Le prélèvement de l'échantillon de liquide buccal ou d'urine qui, de l'avis de l'agent de la paix, est nécessaire à une analyse convenable permettant de déterminer la quantité de drogue dans son sang. »

Nous avons toutefois entendu en comité que c'est chose impossible. D'après les témoignages recueillis par le comité, on ne peut pas déterminer la quantité de drogue dans le sang d'une personne par l'analyse de liquide buccal, comme le laisse entendre ce projet de loi.

Êtes-vous d'accord avec le témoignage recueilli par le comité selon lequel c'est problématique, parce qu'on ne peut pas déterminer la quantité de drogue dans le sang d'une personne de cette manière?

**M. Pruden :** Je ne vous dirai qu'une chose en préambule, c'est-à-dire qu'un expert n'est que la personne qui peut obtenir une réponse en deux ou trois appels.

En gros, effectivement, d'après ce que je comprends, il est vrai que l'analyse du liquide buccal ou de l'urine n'équivaut pas à une analyse de sang pour déterminer la quantité de drogue dans l'organisme d'une personne, de la même manière que l'analyse d'un échantillon d'haleine peut se convertir en taux d'alcool dans le sang.

**Le sénateur Baker :** Il n'y a donc pas de taux de conversion, comme on l'appelle?

**M. Pruden :** Non.

**Le sénateur Baker :** C'est scientifiquement impossible?

**M. Pruden :** C'est ce que je comprends des travaux du Comité sur les drogues au volant de la Société canadienne des sciences judiciaires, qui prodigue des conseils en matière scientifique au ministère de la Justice sur l'effet des drogues sur la conduite.

**Le sénateur Baker :** C'est ce que nous avons entendu devant le comité. Vous avez vérifié l'information. En droit, on appellerait cela une impossibilité, une absurdité.

Nous ne voulons pas adopter un projet de loi qui... En fait, il pourrait finir par être adopté, parce que l'autre Chambre pourrait le modifier. Mais comme il s'agit d'une impossibilité, croyez-vous qu'il pourrait y avoir des problèmes plus tard et qu'on ne pourrait pas simplement le modifier par suppression des mots dérangeants? Les articles 253 à 258 du Code criminel contiennent plusieurs renvois à la présence d'alcool ou de drogue dans le sang, notamment à une alcoolémie de 80 milligrammes d'alcool par 100 millilitres de sang.

Do you think this bill is amendable? I'm putting you on the spot, but obviously we can't — in the final analysis, in third reading in the Senate — approve something that is an impossibility. We can't do that. Do you think it's possible to amend this legislation to make it not an absurdity?

**Mr. Pruden:** It's the word "blood." I'm looking at clause 2, subclause (3), and it mentions a new subsection 254(3.4)(a). It's the one that uses the words "concentration of drugs in the person's blood," and it would be possible to replace the word "blood" with something that relates to oral fluid concentration or urine concentration.

**Senator Baker:** The judge just appeared before the committee, and he has heard some of these cases. So you think it is possible to amend this so that it won't be an absurdity, so it won't be an impossibility. This is the key section of the bill, clause 2. Obviously, when it finally passes the Senate, it can't contain these clauses.

Let me ask one further question. What concerns me as well is we have a member here of the police chiefs international association. He is sitting to my left. He attended the international convention of police chiefs recently. They are the ones that certify peace officers to be drug recognition experts. There is a school in Quebec that Senator Dagenais has attended, École nationale de police du Québec, where they train these people. This bill removes that requirement of having an expert. It totally removes it by replacing it with "peace officer." Do you understand that to be the case? It says "peace officer" instead of a "DRE" person.

In your opinion, would there be challenges in court if a police officer who is not qualified says he or she has reasonable grounds to believe that a person is impaired by a drug and the defence counsel says they're not a certified expert? Do you think there's a danger there?

**Mr. Pruden:** Let me speak of the particular subclause, which is clause 2, subclause (3). It is speaking of section 254(3.4) of the Criminal Code. It proposes to replace it by saying that if the peace officer has reasonable grounds to believe, based on physical coordination tests and one of two things, either the evaluation of the drug recognition evaluation officer — so the drug recognition evaluation officer possibility is maintained by the bill — or without going to the drug recognition evaluation officer, with reasonable grounds to believe the offence has occurred, then the peace officer could, on the basis of the standard physical coordination tests and on the basis provided for above in subclause 2(2) —

**Senator Baker:** Demand a blood sample.

Croyez-vous que ce projet de loi serait modifiable? Je vous mets peut-être dans l'embarras, mais de toute évidence, nous ne pouvons pas adopter une chose qui constitue une impossibilité en dernière analyse, à la troisième lecture au Sénat. Nous ne pouvons pas faire cela. Croyez-vous qu'il serait possible de modifier ce projet de loi pour ne pas créer d'absurdité?

**M. Pruden :** C'est le mot « sang » qui pose problème. Je regarde l'article 2, paragraphe (3), où il est question d'un nouvel alinéa 254(3.4)a). C'est là où l'on retrouve les mots « quantité de drogue dans son sang »; il serait possible de remplacer le mot « sang » par une quelconque mention du liquide buccal ou de l'urine.

**Le sénateur Baker :** Le juge vient tout juste de comparaître devant le comité, et il a entendu bien des affaires de ce genre. Donc, vous estimeriez possible de le modifier pour ne pas créer d'absurdité, d'impossibilité. C'est le principal article du projet de loi, l'article 2. De toute évidence, quand il sera finalement adopté au Sénat, il ne peut pas comprendre ces articles.

Permettez-moi de vous poser une autre question. Nous avons parmi nous un membre de l'Association internationale des chefs de police. Il est assis à ma gauche. Il a assisté récemment à la convention internationale des chefs de police. C'est elle qui atteste de la compétence des agents de la paix à titre d'experts en reconnaissance de drogues. Il y a une école au Québec où le sénateur Dagenais est allé, l'École nationale de police du Québec, qui forme ces personnes. Le projet de loi élimine l'obligation de faire intervenir un expert. Il élimine toute mention de l'expert en lui substituant les mots « agent de la paix ». Est-ce ce que vous comprenez? Il est écrit « agent de la paix » plutôt que « expert en reconnaissance de drogues ».

À votre avis, ouvre-t-on la porte à des poursuites judiciaires si un policier ou une policière non qualifié(e) affirme avoir des motifs raisonnables de croire qu'une personne a les capacités affaiblies par une drogue, mais que l'avocat de la défense affirme qu'il ne s'agit pas d'un expert reconnu? Croyez-vous qu'il y a là un danger?

**M. Pruden :** Permettez-moi de vous parler de ce paragraphe en particulier, soit le paragraphe (3) de l'article 2. Il modifie le paragraphe 254(3.4) du Code criminel. Il propose de le remplacer par une disposition selon laquelle si l'agent de la paix a des motifs raisonnables de croire que la capacité d'une personne de conduire est affaiblie, sur le fondement des épreuves de coordination des mouvements et de l'une ou l'autre de deux choses, soit l'évaluation d'un agent évaluateur en reconnaissance de drogues — si bien que l'intervention possible d'un expert en reconnaissance de drogues est maintenue dans le projet de loi — ou sans l'intervention d'un expert en reconnaissance de drogues, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne a commis une infraction, sur le fondement des épreuves de coordination des mouvements et des dispositions prescrites au paragraphe 2(2)...

**Le sénateur Baker :** Ils peuvent exiger un échantillon de sang.

**Mr. Pruden:** They could demand a blood sample if they have either of those two bases.

Currently, a peace officer who has reasonable grounds to believe that an offence of impaired driving has occurred may, under the current provision of the Criminal Code, demand that the person go to a drug recognition evaluation officer. So that is a change the bill would make.

**Senator Baker:** Yes. It's a substantial change, because "drug expert" is replaced by "peace officer" making the final recommendation to get a blood test.

**Mr. Pruden:** It says there are two avenues. One would be to go the existing route through the drug recognition evaluation officer. There would be a new possibility, if the peace officer has the reasonable grounds to believe and has done the physical coordination tests and has either gone to a breath test or —

**Senator Baker:** I'm sorry, Mr. Pruden, but you have not answered my question. My question is this: Would that not open up an avenue of challenge that this person is not an expert and this person cannot have reasonable grounds to believe unless they are a recognized expert?

**Mr. Pruden:** We should keep in mind that currently — for example, with alcohol — if the peace officer, who is not a qualified technician —

**Senator Baker:** Like Senator Dagenais.

**Mr. Pruden:** — has reasonable grounds to believe that someone is committing the offence of driving while impaired, that peace officer can make a demand without going through the approved screening device, the roadside screening test, to go immediately to the approved instrument test which is used in evidence in court. It's somewhat akin to being able to do that with the blood demand for drug analysis as opposed to the DRE first.

**Senator Baker:** It will be challenged.

What do you suggest we do with clause 2 of that bill, which has two impossibilities in it?

**Mr. Pruden:** I'm sorry. I did see the one impossibility.

**Senator Baker:** It's mentioned twice, Mr. Pruden.

**Mr. Pruden:** The concentration of drugs was one.

**Senator Baker:** Yes, that's at the beginning: "approved screening device." That's what we're talking about right at the beginning: a device to ascertain the presence of alcohol in the blood of a person.

Then you go to (3.4)(a):

**M. Pruden :** Ils peuvent exiger un échantillon de sang s'ils ont l'un ou l'autre de ces deux motifs.

À l'heure actuelle, l'agent de la paix qui a des motifs raisonnables de croire à une infraction de conduite avec capacités affaiblies peut, selon les dispositions actuelles du Code criminel, ordonner à la personne de se soumettre à l'analyse d'un agent évaluateur en reconnaissance de drogues. C'est donc un changement qu'apporterait ce projet de loi.

**Le sénateur Baker :** Oui. C'est un changement important, parce que ce n'est plus l'expert en reconnaissance de drogues, mais l'agent de la paix qui recommande une analyse de sang.

**M. Pruden :** Le projet de loi prévoit deux possibilités. La première est la procédure actuelle, qui passe par un agent évaluateur en reconnaissance de drogues. Il y aura ensuite une nouvelle possibilité, si l'agent de la paix a des motifs raisonnables de croire à une infraction, qu'il a fait passer les épreuves de coordination des mouvements à la personne, puis qu'il a soit recueilli un échantillon d'haleine soit...

**Le sénateur Baker :** Je m'excuse, monsieur Pruden, mais vous n'avez pas répondu à ma question. Ma question était la suivante : cela n'ouvre-t-il pas la porte à des poursuites judiciaires parce que cette personne n'est pas un expert et qu'elle ne peut pas avoir de motifs raisonnables de croire à une infraction à moins d'être un expert reconnu?

**M. Pruden :** Il ne faut pas oublier qu'en ce moment, pour l'alcool, par exemple, si l'agent de la paix, qui n'est pas un technicien qualifié...

**Le sénateur Baker :** Comme le sénateur Dagenais.

**M. Pruden :** ... a des motifs raisonnables de croire qu'une personne est en train de commettre une infraction de conduite avec les capacités affaiblies, cet agent de la paix peut lui ordonner, sans même avoir utilisé d'appareil de détection lors du contrôle routier, de se soumettre immédiatement au dépistage par un appareil de détection approuvé, dont les résultats sont admis en preuve devant les tribunaux. C'est un peu comme de pouvoir exiger un échantillon de sang pour le dépistage de drogues plutôt que de s'adresser d'abord à un expert en reconnaissance de drogues.

**Le sénateur Baker :** Il y aura des contestations.

Que nous proposez-vous de faire de l'article 2 du projet de loi, qui contient deux impossibilités?

**M. Pruden :** Je m'excuse. Je n'en vois qu'une.

**Le sénateur Baker :** Elle est mentionnée à deux reprises, monsieur Pruden.

**M. Pruden :** C'est la question de la quantité de drogue.

**Le sénateur Baker :** Oui, c'est au début : « appareil de détection approuvé ». C'est ce dont on parle au tout début, d'un instrument conçu pour déceler la présence d'alcool dans le sang de la personne.

On prend ensuite l'alinéa (3.4)a) :

(a) a sample of either oral fluid or urine that, in the peace officer's opinion, will enable a proper analysis to be made to determine the concentration of drugs in the person's blood; . . . .

So it's twice in the same clause.

**Mr. Pruden:** I spoke to the second place.

**Senator Baker:** You didn't speak to the first place.

**Mr. Pruden:** Earlier.

**Senator Baker:** You said in the second one that it is an impossibility.

**Mr. Pruden:** And that the word "blood" could be replaced with "oral fluid, or urine."

The first, which is the definition of "approved screening device," instead of saying "alcohol," it could be "alcohol in the blood," which is the way it is now in the Criminal Code. And it could say "or drugs," and then it could specify oral fluid.

**Senator Baker:** One or the other, and not as it states here.

**Mr. Pruden:** Not just blood.

**The Chair:** Senator White, do you have something on this clause?

**Senator White:** Thanks for being here today.

So we're clear, the alcohol testing device, so an ALERT in the case of when I first started, doesn't actually test for blood alcohol either. It actually tests air from your stomach, which is an indicator that alcohol is in your blood.

You're stating that in the case of drugs through saliva, we don't get the same test. But we had experts in front of us that showed us the devices that do test for drugs in the system. Are you saying that the word "blood" is the problem, not that there's a problem with testing for drugs? Are you saying the word "blood" shouldn't be there? Is that your focus?

**Mr. Pruden:** I'm saying "blood" is appropriate for the alcohol part of the definition, but it should be broader if one is speaking of drugs, because the samples that could be taken by demand are oral fluids.

**Senator White:** So instead: "blood and/or bodily fluids"?

**Mr. Pruden:** It could say "oral fluid."

**Senator White:** You understand the second part of this legislation doesn't create new offences?

**Mr. Pruden:** Correct.

**Senator White:** It's a device-driven opportunity to provide further devices?

a) soit le prélèvement de l'échantillon de liquide buccal ou d'urine qui, de l'avis de l'agent de la paix, est nécessaire à une analyse convenable permettant de déterminer la quantité de drogue dans son sang;

Cela revient donc deux fois dans le même article.

**M. Pruden :** Je parlais de la seconde occurrence.

**Le sénateur Baker :** Vous n'avez donc pas parlé de la première.

**M. Pruden :** Un peu avant.

**Le sénateur Baker :** Vous avez dit que la seconde créait une impossibilité.

**M. Pruden :** Et qu'on pourrait remplacer le mot « sang » par « liquide buccal ou urine ».

La première occurrence apparaît dans la définition d'« appareil de détection approuvé ». Au lieu d'écrire « d'alcool », on pourrait écrire « d'alcool dans le sang », comme c'est écrit actuellement dans le Code criminel. On pourrait aussi ajouter « ou de drogue », et on pourrait ensuite faire mention du liquide buccal.

**Le sénateur Baker :** L'un ou l'autre, mais pas seulement comme on le voit ici.

**M. Pruden :** Non, ce n'est pas que dans le sang.

**Le président :** Sénateur White, avez-vous quelque chose à dire sur cet article?

**Le sénateur White :** Je vous remercie d'être ici aujourd'hui.

Pour que ce soit bien clair, l'alcootest, qu'on appelait ALERT en anglais quand j'ai commencé, ne permet pas de dépister la présence d'alcool dans le sang non plus. Il permet d'analyser l'air dans l'estomac de la personne, un indicateur de la présence d'alcool dans le sang.

Vous dites que pour détecter la présence de drogue dans la salive, le test n'est pas le même. Nous avons pourtant reçu des experts qui sont venus nous montrer les appareils utilisés pour dépister la présence de drogue dans l'organisme. Nous dites-vous que c'est le mot « sang » qui pose problème, et non le fait d'ordonner des tests de dépistage de drogue? Nous dites-vous que le mot « sang » ne devrait pas apparaître là? Est-ce le sens de votre intervention?

**M. Pruden :** Je dis que le mot « sang » a sa place dans la partie de la définition sur l'alcool, mais qu'il y aurait lieu de l'élargir pour ce qui est du dépistage de drogue, parce que les échantillons qui peuvent être exigés sont des liquides buccaux.

**Le sénateur White :** Ce serait donc plutôt « dans le sang et/ou les liquides corporels »?

**M. Pruden :** On pourrait dire « liquide buccal ».

**Le sénateur White :** Vous comprenez que la deuxième partie de ce projet de loi ne crée pas de nouvelles infractions?

**M. Pruden :** C'est exact.

**Le sénateur White :** Il permet l'utilisation d'autres appareils?

**Mr. Pruden:** Yes. It would be for the investigation of the current —

**Senator White:** It's a tool.

**Mr. Pruden:** — whereas with alcohol we have two ways to charge.

**Senator White:** Impaired driving and over 0.08?

**Mr. Pruden:** Correct. With this bill we continue to have just the one driving offence: impaired driving by a drug or alcohol or a combination of the two.

**The Chair:** Senator Baker, are you tabling an amendment?

**Senator Baker:** No, I'm not tabling an amendment. I listened to the evidence yesterday, and I'm listening to an expert now before us who says what is in clause 2 is an impossibility.

That leaves open to the committee a choice. This bill could be approved on division and then amended at third reading in the house by the mover of the motion. I think that's a possibility. It's unfortunate that these bills can't go through the Department of Justice to be vetted. We obviously cannot finally approve at third reading a bill that's an impossibility. We can't do that.

Senator Plett, I'm sure you agree.

Also, I'd love to hear from Senator White and Senator Dagenais on removing the drug expert from the provisions of the Criminal Code.

You're an expert, Senator Dagenais, and Senator White is a member of the police chiefs who set the standards in the United States. You don't have to give evidence here, but certainly to consult with us behind the scenes before we do third reading of this bill in the chamber.

**Senator Sinclair:** Sir, one of the concerns I have is that the roadside screening devices for drugs that we've heard about to this point in time only test for opioids and don't test for all drugs. Do you agree with that?

**Mr. Pruden:** I think I'm supposed to answer through the chair. I'm not sure of the procedure on that, but I will say, Mr. Chair, I thank the senator for the question.

It's correct that the oral fluid screening device will check for the presence of the drugs that have been engineered for the particular oral fluid screening device. I would note that in the United Kingdom they test only for THC, a chemical in cannabis, and they test for cocaine. There are many other drugs that would not be picked up by the oral fluid screening device.

**M. Pruden :** Oui. Ce serait pour les enquêtes sur...

**Le sénateur White :** C'est un outil.

**M. Pruden :** ... parce que pour l'alcool, nous avons deux motifs d'accusation.

**Le sénateur White :** La conduite avec capacités affaiblies et une alcoolémie de plus de 0,08?

**M. Pruden :** Exactement. Avec ce projet de loi, il n'y aura toujours qu'une seule infraction liée à la conduite : la conduite avec capacités affaiblies par la drogue ou l'alcool ou une combinaison des deux.

**Le président :** Sénateur Baker, déposez-vous un amendement?

**Le sénateur Baker :** Non, je ne dépose pas d'amendement. J'ai écouté les témoignages d'hier et j'entends un expert me dire aujourd'hui que l'article 2 crée une impossibilité.

Le comité doit donc faire un choix. Ce projet peut être adopté avec dissidence, puis être modifié à la troisième lecture au Sénat par le parrain de la motion. Je pense que c'est une possibilité. Il est malheureux que ces projets de loi ne soient pas vérifiés au préalable par le ministère de la Justice. Nous ne pourrions évidemment pas donner notre approbation finale, à la troisième lecture, à un projet de loi qui crée une impossibilité. Nous ne pouvons pas faire cela.

Sénateur Plett, je suis sûr que vous êtes d'accord.

De même, j'aimerais beaucoup entendre le sénateur White et le sénateur Dagenais nous dire ce qu'ils pensent du retrait des dispositions sur l'expert en reconnaissance de drogues du Code criminel.

Vous êtes un expert, sénateur Dagenais, et le sénateur White est membre de l'association des chefs de police qui établit les normes aux États-Unis. Vous n'êtes pas tenus de témoigner devant le comité aujourd'hui, mais vous avez certainement le devoir de nous consulter en coulisses avant la troisième lecture de ce projet de loi au Sénat.

**Le sénateur Sinclair :** Monsieur, l'une des choses qui me préoccupe, c'est que les appareils de détection qu'on utilise à l'heure actuelle aux contrôles routiers pour déceler la présence de drogue dans l'organisme ne permettent que de dépister les opioïdes et non toutes les drogues. Êtes-vous d'accord avec cela?

**M. Pruden :** Je crois que je dois vous répondre par l'intermédiaire du président. Je ne connais pas très bien la procédure à ce sujet, mais je dirai, monsieur le président, que je remercie le sénateur de cette question.

Il est vrai que les appareils de dépistage salivaire ne permettent de déceler que la présence des drogues précises qu'ils ont été conçus pour déceler. Je souligne qu'au Royaume-Uni, ils ne permettent de dépister que le THC, une substance chimique présente dans le cannabis, ainsi que la cocaïne. Il y a beaucoup de drogues qui ne seront pas décelées à l'aide l'appareil de dépistage salivaire.

**Senator Sinclair:** With this particular clause requiring that a peace officer send someone for a blood test, they have to have come to the conclusion, based upon the roadside screening device, that they're impaired by a drug that is caught by the roadside screening device, which would only be opioids at this point in time based upon the information we have.

**Mr. Pruden:** THC and cocaine are not opioids, but those are the two that the United Kingdom tests for.

It's clear that oral fluid screening devices are engineered for particular drugs and not every drug in the huge range of drugs that exist. It remains the case that under the bill the officer could either send the person to the drug recognition evaluation officer who does test for a broader range of drugs than the oral fluid screener tests, or they could send the person for a blood test or for a test of the oral fluid or for a test of the urine.

**Senator Sinclair:** With a warrant.

**Mr. Pruden:** By demand, under the statutory demand.

**Senator Baker:** Upon arrest. They are arrested.

**Mr. Pruden:** Once the police have reasonable and probable grounds to believe that the impaired driving offence has been committed, they are authorized to make those demands.

In a similar way, once they have reasonable or probable grounds to believe that either alcohol-impaired driving has occurred, or over 80 milligrams of alcohol in the driver has occurred, they may make a demand for an approved instrument test at the police station, which can be used in court. Only the evidential test on the approved instrument can be used in court.

Similarly, the oral fluid device would be a screening device; it wouldn't be the evidence relied on in court. The evidence for the court would be the observations of impairment at the roadside plus the drug evaluation or the analysis result of the blood sample, urine sample or saliva sample.

[Translation]

**Senator Carignan:** I see you have a good grasp of the process in the act, which gives two options to the peace officer. The officer can turn to the drug recognition expert or use samples, depending on the step of the process, if the first step has been taken. So, after the first detection step, the two options are available. Often, the choice will depend on the availability of a drug recognition expert

**Le sénateur Sinclair :** Selon cet article, qui dicte que l'agent de la paix doit envoyer la personne subir une analyse de sang, celui-ci doit en être arrivé à conclure, selon les résultats de l'appareil de détection utilisé au contrôle routier, que la personne a les capacités affaiblies par une drogue pouvant être décelée à l'aide de cet appareil, et il ne pourrait s'agir pour l'heure que d'opioïdes, d'après les renseignements dont nous disposons.

**M. Pruden :** Le THC et la cocaïne ne sont pas des opioïdes, mais ce sont les deux substances qui font l'objet de dépistage au Royaume-Uni.

Il est clair que les appareils de détection salivaire sont conçus pour des drogues en particulier et non pour toute la pléiade de drogues qui existent. Il n'en demeure pas moins qu'en vertu du projet de loi, l'agent de la paix peut ordonner à la personne de se soumettre à l'évaluation d'un agent évaluateur en reconnaissance de drogues, qui lui fera subir des tests pour toute une série de drogues que ne décèlent pas les appareils de détection salivaire, ou encore de se soumettre à un test sanguin ou de fournir un échantillon de liquide buccal ou d'urine.

**Le sénateur Sinclair :** Avec un mandat.

**M. Pruden :** Sur ordre de l'agent, selon les dispositions de la loi.

**Le sénateur Baker :** Au moment de l'arrestation. Quand la personne se fait arrêter.

**M. Pruden :** Quand les policiers ont des motifs raisonnables et probables de croire qu'une personne a commis une infraction de conduite avec capacités affaiblies, ils ont le pouvoir d'imposer ces exigences.

De même, s'ils ont des motifs raisonnables ou probables de croire qu'il y a eu une conduite avec les capacités affaiblies par l'alcool, ou qu'il y avait plus de 80 milligrammes d'alcool dans l'organisme du conducteur, ils peuvent l'obliger à se soumettre à un appareil de détection approuvé au poste de police, dont les résultats peuvent être utilisés devant les tribunaux. Seuls les résultats des tests effectués à l'aide d'appareils approuvés peuvent être admis en preuve devant les tribunaux.

De même, l'appareil de dépistage salivaire serait considéré comme un appareil de détection pour le contrôle routier; ses résultats ne pourraient pas servir de preuve devant les tribunaux. Les éléments de preuve admissibles seraient les observations de capacités affaiblies au moment du contrôle routier, puis les résultats de l'évaluation en reconnaissance de drogues ou de l'analyse des échantillons de sang, d'urine ou de salive.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Je vois que vous avez une bonne compréhension du processus prévu dans la loi qui offre deux voies possibles à l'agent de la paix. Celui-ci peut choisir de faire appel à l'expert en reconnaissance de drogues ou d'utiliser les échantillons, selon l'étape du processus, si la première étape est passée. Donc, après la première étape de détection, les deux

in the sector in question.

My question concerns two issues. First, you said in the United Kingdom, the testers could cover two families of drugs. You likely heard the experts who came here to talk about devices that can detect several families of drugs. These devices simply need to be programmed to detect the other families of drugs. Under the amendment to the Criminal Code, the Attorney General of Canada, by order, must certify or approve the detection of other families of drugs based on the device's analysis.

[English]

**Mr. Pruden:** To answer the question, I believe I first have to make reference to the way that the Attorney General of Canada approves the alcohol equipment. The Attorney General turns to the advice of the Alcohol Test Committee of the Canadian Society of Forensic Science, which has established evaluation standards that must be met. If those are met and if the committee feels that the particular equipment is robust and advisable for use in Canada, it will tell the Department of Justice and the minister that this equipment could be recommended for use in Canada. The minister then has to make a decision whether to add it to the list of approved screening devices for alcohol testing.

It is conceivable that a similar process, as contemplated in the bill, would be used for oral fluid drug screening devices. That means that the minister would turn again for advice to the Canadian Society of Forensic Science, but this time to the Drugs and Driving Committee. Currently, the Drugs and Driving Committee is looking at oral fluid screening devices in terms of what evaluation standards would be needed to test the devices.

As you mentioned, it is possible to engineer or program more than one drug in, but my understanding of the U.K. thinking is that they're going after the most commonly used drugs by drivers, so they've selected THC and cocaine.

I don't know the exact cost, but there are greater costs with the greater number of drugs that have to be engineered into the equipment. So far the U.K. has said they're happy with those two that are most prevalent in the U.K.

[Translation]

**Senator Carignan:** My second question concerns the quantity of drugs in the blood. Senator Baker raised an important point. If paragraphs 2(3.4)(a) and (b) of the bill were amended to refer to the quantity of drugs in the body rather than in the blood, it

options sont offertes. Souvent, l'exercice du choix se fera selon la disponibilité d'un expert en reconnaissance de drogues dans le secteur en question.

Ma question porte sur deux sujets. Premièrement, vous avez dit que les testeurs pouvaient, au Royaume-Uni, couvrir deux familles de drogues. Vous avez probablement entendu les experts qui sont venus témoigner ici nous parler d'appareils qui peuvent détecter plusieurs familles de drogues. Dans le cas de ces appareils, il s'agit simplement de les programmer pour qu'ils puissent détecter les autres familles de drogues. En vertu de la modification apportée au Code criminel, il appartiendra au procureur général du Canada, par arrêté, d'accréditer ou d'approuver la détection d'autres familles de drogues en fonction de l'analyse qui sera faite de l'appareil.

[Traduction]

**M. Pruden :** Pour répondre à la question, je crois que je dois d'abord vous toucher quelques mots du processus d'approbation des appareils de dépistage d'alcool par le procureur général du Canada. Le procureur général sollicite l'avis du Comité des analyses d'alcool de la Société des sciences judiciaires, qui a établi les critères d'évaluation à respecter. Si ces critères sont respectés et que le comité juge l'appareil assez robuste et adapté à l'utilisation au Canada, il avisera le ministère et la ministre de la Justice que cet appareil peut être recommandé pour l'utilisation au Canada. La ministre devra ensuite décider de l'ajouter ou non à la liste des appareils de détection approuvés pour déceler la présence d'alcool chez une personne.

Il est concevable qu'un processus similaire soit utilisé pour les appareils de détection salivaire, comme il en est question dans le projet de loi. Cela signifie que la ministre solliciterait encore l'avis de la Société canadienne des sciences judiciaires, mais du Comité sur les drogues au volant, cette fois-ci. À l'heure actuelle, le Comité sur les drogues au volant examine quels sont les critères d'évaluation qui seraient nécessaires pour évaluer les appareils de dépistage salivaire.

Comme vous l'avez mentionné, il est possible de programmer ces appareils pour dépister plus d'une forme de drogue, mais d'après ce que je comprends du raisonnement du Royaume-Uni, il a décidé de chercher les drogues les plus communément consommées par les conducteurs, si bien qu'il a sélectionné le THC et la cocaïne.

Je ne sais pas combien cela coûte exactement, mais plus un appareil peut dépister de drogues, plus il coûte cher. Jusqu'à maintenant, les autorités du Royaume-Uni se disent satisfaites du dépistage des deux familles de drogues les plus courantes sur leur territoire.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Ma deuxième question porte sur la quantité de drogue dans le sang. Le sénateur Baker a soulevé un point pertinent. Si on amendait le projet de loi aux alinéas 2(3.4)a) et b) pour parler de la quantité de drogue dans l'organisme plutôt

would align perfectly with the current paragraph 254(3.4)(a) of the Criminal Code, which refers to the presence of a drug in the body. Would this solve the problem raised by Senator Baker?

[English]

**Mr. Pruden:** I think you would find, Mr. Chair, that the forensic toxicologists, forensic scientists, would say you can't come up with a scientific concentration of drugs in the body. You have to pick a particular fluid or fluids. It could be said alcohol is in the blood because they are able to use a ratio and convert. However, when it comes to drugs, they would be able to make a concentration of a particular drug in the blood or its concentration in the oral fluid or that drug's concentration in the urine.

It might be, from the scientific point of view, much more specific, and from their point of view, they would be able then to give you a concentration. But just to say a concentration of drugs in the body, I don't think they could tell you they can do that.

[Translation]

**Senator Carignan:** So, the current Criminal Code would not apply.

[English]

**Mr. Pruden:** I'm looking to section 254.

**Senator Carignan:** I'm referring to paragraphs 254(3.4)(a) and (b).

**Mr. Pruden:** Yes, there's a very big difference. The difference is that, currently, rather than concentration, they are determining under paragraphs 254(3.4)(a) and (b) whether the person has the presence, which is very different from determining concentration.

[Translation]

**Senator Carignan:** If we simply removed the notion of the quantity of drugs in the blood and returned to the original clause and the notion of the presence of a drug in the body, would this solve the problem raised by Senator Baker?

[English]

**Mr. Pruden:** It would look after the difficulty that Senator Baker earlier pointed to. You would then have the existence of the drug in the body. You would not have a concentration that could be referred back to by toxicologists, but it would show that that drug was in the body.

[Translation]

**Senator Carignan:** So, this would solve the problem raised by Senator Baker in relation to subclause 2(1), which contains the definition of an "approved screening device."

que dans le sang, ce serait en parfaite harmonie avec l'actuel alinéa 254(3.4)a) du Code criminel qui parle de la présence d'une drogue dans l'organisme. Selon vous, cela réglerait-il la problématique soulevée par le sénateur Baker?

[Traduction]

**M. Pruden :** Je pense que vous constaterez, monsieur le président, que les toxicologues judiciaires, les spécialistes de la science judiciaire, vous diront qu'on ne peut pas déterminer scientifiquement la quantité de drogue dans l'organisme. Il faut cibler un ou des liquides en particulier. On peut parler de présence d'alcool dans le sang parce qu'on peut utiliser un taux de conversion. Pour les drogues, par contre, on peut mesurer la quantité d'une drogue en particulier dans le sang ou sa concentration dans le liquide buccal ou encore dans l'urine.

D'un strict point de vue scientifique, ce serait plus précis, et les spécialistes pourraient vous donner une mesure, mais je ne crois pas qu'ils puissent vraiment déterminer la quantité de drogue dans l'organisme en général.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Donc, le Code criminel en vigueur à l'heure actuelle serait inapplicable.

[Traduction]

**M. Pruden :** J'examine également l'article 254.

**Le sénateur Carignan :** Je fais référence aux alinéas 254(3.4)a) et b).

**M. Pruden :** Oui, il y a une énorme différence. À l'heure actuelle, la différence est que, plutôt que de déterminer la quantité, on établit en vertu des alinéas 254(3.4)a) et b) s'il y a présence de drogues, ce qui est très différent.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Si on retirait tout simplement la notion de quantité de drogue dans le sang pour revenir à l'article original et à la notion de présence d'une drogue dans l'organisme, est-ce que, selon vous, cela réglerait le problème qu'a soulevé le sénateur Baker?

[Traduction]

**M. Pruden :** Cela réglerait le problème que le sénateur Baker a mentionné. On saurait alors s'il y a présence de drogues dans le corps. On ne pourrait pas renvoyer la quantité à des toxicologues, mais on saurait s'il y a présence de drogues dans le corps.

[Français]

**Le sénateur Carignan :** Donc, cela réglerait le problème qu'a soulevé le sénateur Baker en référence au paragraphe 2(1) qui porte sur la définition d'« appareil de détection approuvé ».

[English]

**Mr. Pruden:** Yes. That would also solve the concern that the word “blood” is used in respect of drugs. If it were the presence in the body, showing alcohol or drugs in the body, that would overcome the concerns related to the word “blood” being used alone.

**Senator White:** Just so we’re clear, the people who were here — I spoke to them afterward — did talk about the fact that you could test for multiple drugs. I’m looking at Australia, which uses the exact equipment. The gentleman who was sitting in the middle said they test for tetrahydrocannabinol, methamphetamine, crystal methamphetamine and MDMA because they are the three largest drug issues in Australia. They don’t have a crack cocaine challenge. In fact, they don’t have the same challenge around fentanyl that we’re facing.

I heard — and somebody can correct me — they can test for that they wish, and most places are testing for the most common drug.

Second, Senator Baker talked about removing the drug recognition expert. I don’t see anything in here that removes the drug recognition expert. My perspective would be that the DRE is extremely important to combatting drug-driving offences. To be fair, unless you see something there, I don’t see it.

**Mr. Pruden:** I would agree that the drug recognition expert pathway remains available, and the bill is adding another pathway that the officer could use.

**Senator White:** One more tool in the tool chest.

**Mr. Pruden:** The tool could be used to get to the end result of obtaining a blood sample that would be — if the earlier suggestion by Senator Carignan was used — showing a presence of the drug or the alcohol in the body.

**Senator White:** Thanks, Mr. Pruden. I appreciate it.

**The Chair:** I get a sense that Senator Baker suggested that any amendment coming forward would be carried forward on third reading. We have consensus on that.

Shall clause 2 carry?

**Senator Baker:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Shall clause 3 carry?

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** On division.

Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

[Traduction]

**M. Pruden :** Oui. Cela réglerait également le problème entourant l’utilisation du terme « sang » en lien avec les drogues. S’il était question de la présence dans le corps, que ce soit la présence d’alcool ou de drogues, cela réglerait les problèmes liés à l’utilisation du terme « sang ».

**Le sénateur White :** Je tiens à préciser que les témoins qui ont comparu — avec qui j’ai discuté après la réunion — ont parlé du fait que l’on pourrait effectuer des tests de dépistage de différentes drogues. Je pense à l’Australie, qui utilise du matériel exact. L’homme qui était assis au milieu des témoins a dit que le pays fait des tests de dépistage de tétrahydrocannabinol, de méthamphétamine, de méthamphétamine en cristaux et de MDMA, car ce sont les principales drogues qui posent problème en Australie. Le pays n’est pas aux prises avec le problème de crack et de cocaïne. En fait, il n’a pas le même problème que nous avons avec le fentanyl.

J’ai entendu dire — et quelqu’un peut me corriger si j’ai tort — que l’on peut procéder à des tests de dépistage de n’importe quelle drogue, et la majorité des endroits vérifient la présence de la drogue la plus utilisée.

De plus, le sénateur Baker a parlé de retirer la notion d’expert en reconnaissance de drogues. Je ne vois rien qui prévoit le retrait de cette notion. J’estime que l’expert en reconnaissance de drogues est très important pour lutter contre les infractions de conduite avec les capacités affaiblies par les drogues. Je ne vois rien à cet effet ici, à moins que vous voyiez quelque chose.

**M. Pruden :** Je conviens que l’on peut toujours faire appel à un expert en reconnaissance de drogues, mais le projet de loi ajoute une autre option que l’agent de la paix pourrait utiliser.

**Le sénateur White :** C’est un autre outil dans le coffre à outils.

**M. Pruden :** L’outil pourrait être utilisé pour atteindre le résultat final visant à obtenir un échantillon de sang — si la suggestion formulée par le sénateur Carignan est appliquée — pour prouver la présence de drogue ou d’alcool dans le corps.

**Le sénateur White :** Merci, monsieur Pruden. Je vous en suis reconnaissant.

**Le président :** Je pense que le sénateur Baker a suggéré que tous les amendements proposés seront reportés à la troisième lecture. Nous avons un consensus à ce sujet.

L’article 2 est-il adopté?

**Le sénateur Baker :** Avec dissidence.

**Le président :** L’article est adopté avec dissidence.

L’article 3 est-il adopté?

**Une voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Avec dissidence.

L’article 1 est-il adopté?

**Des voix :** D’accord.

**The Chair:** Shall the preamble carry?  
**Hon. Senators:** Agreed.  
**The Chair:** Carried.  
 Shall the title carry?  
**Hon. Senators:** Agreed.  
**The Chair:** Carried.  
 Shall the bill carry?  
**Hon. Senators:** Agreed.  
**The Chair:** Carried.  
 Does the committee wish to consider appending observations?  
 No.  
 Is it agreed that I report this bill to the Senate?  
**Hon. Senators:** Agreed.  
**The Chair:** Agreed.  
 Thank you.  
 We'll now move to clause-by-clause consideration of Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (sentencing for violent offences against Aboriginal women).  
 Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-215, An Act to amend the Criminal Code (sentencing for violent offences against Aboriginal women)?  
**Hon. Senators:** Agreed.  
**The Chair:** Agreed.  
 Shall the title stand postponed?  
**Hon. Senators:** Agreed.  
**The Chair:** Agreed.  
 Shall the preamble stand postponed?  
**Hon. Senators:** Agreed.  
**The Chair:** Agreed.  
 Shall clause 1 carry?  
**An Hon. Senator:** On division.  
**The Chair:** Carried, on division.  
 Shall clause 2 carry?  
**An Hon. Senator:** On division.  
**The Chair:** Carried, on division.  
 Shall the preamble carry?  
**An Hon. Senator:** On division.  
**The Chair:** Carried, on division.  
 Shall the title carry?  
**Hon. Senators:** Agreed.  
**The Chair:** Carried.

**Le président :** Le préambule est-il adopté?  
**Des voix :** D'accord.  
**Le président :** Adopté.  
 Le titre est-il adopté?  
**Des voix :** Adopté.  
**Le président :** Adopté.  
 Le projet de loi est-il adopté?  
**Des voix :** D'accord.  
**Le président :** Adopté.  
 Le comité souhaite-t-il annexer des observations? Non.  
 Puis-je faire rapport du projet de loi au Sénat?  
**Des voix :** D'accord.  
**Le président :** Adopté.  
 Merci.  
 Nous allons maintenant passer à l'étude article par article du projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (peine pour les infractions violentes contre les femmes autochtones).  
 Plaît-il au comité de procéder à l'étude article par article du projet de loi S-215, Loi modifiant le Code criminel (peine pour les infractions violentes contre les femmes autochtones)?  
**Des voix :** D'accord.  
**Le président :** Adopté.  
 L'étude du titre est-elle réservée?  
**Des voix :** D'accord.  
**Le président :** Adopté.  
 L'étude du préambule est-elle réservée?  
**Des voix :** D'accord.  
**Le président :** Adopté.  
 L'article 1 est-il adopté?  
**Une voix :** Avec dissidence.  
**Le président :** Adopté avec dissidence.  
 L'article 2 est-il adopté?  
**Une voix :** Avec dissidence.  
**Le président :** Adopté avec dissidence.  
 Le préambule est-il adopté?  
**Une voix :** Avec dissidence.  
**Le président :** Adopté avec dissidence.  
 Le titre est-il adopté?  
**Des voix :** D'accord.  
**Le président :** Adopté.

Shall the bill carry?

**Senator Batters:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Does the committee wish to consider appending observations to the report? No. Is it agreed that I report this bill to the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Agreed.

That completes our business for the day. Is there anything else members want to raise?

Seeing nothing, before we adjourn and in light of the fact that we're not going to be meeting next week, I want to take this opportunity to thank you and our outstanding staff for another year of very solid work by this committee.

**Hon. Senators:** Hear, hear!

**The Chair:** I'm well into my seventh year on this committee, my fifth as chair, and we've consistently done good work. But as we all know, this year has been quite different. We haven't had the legislative workload from the new government, and we've had the opportunity to undertake and essentially complete a very important and much-needed study on delays in our justice system. I'm optimistic, as I know most if not all of you are, given our response to our interim report, that the final report will not be a shelf-sitter but a document that will be a catalyst for many overdue changes in the justice system.

Thank you all for your continuing good work and for not giving me too much of a hard time. Merry Christmas, happy holidays and all the best for the new year.

(The committee adjourned.)

Le projet de loi est-il adopté?

**La sénatrice Batters :** Avec dissidence.

**Le président :** Adopté avec dissidence.

Le comité souhaite-t-il annexer des observations au rapport? Non. Est-il convenu que je fasse rapport du projet de loi au Sénat?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

Voilà qui termine notre séance d'aujourd'hui. Les membres du comité ont-ils d'autres points à ajouter?

Comme personne ne veut intervenir, avant de lever la séance et compte tenu que nous ne nous rencontrons pas la semaine prochaine, je tiens à vous remercier, votre remarquable personnel et vous, de l'excellent travail que vous avez fait encore cette année au comité.

**Des voix :** Bravo!

**Le président :** Cela fait sept ans que je siège au comité, et c'est ma cinquième année en tant que président, et nous avons toujours fait du bon travail. Mais comme vous le savez tous, cette année a été très différente. Nous n'avons pas eu le programme législatif du nouveau gouvernement, et nous avons eu l'occasion d'entreprendre et de terminer une étude très importante et très nécessaire sur les retards dans le système judiciaire. J'ai confiance, comme la plupart sinon la totalité d'entre aussi, compte tenu de notre réponse à notre rapport provisoire, que le rapport final ne dormira pas sur les tablettes et qu'il sera un document qui servira de catalyseur à de nombreux changements attendus depuis longtemps dans le système judiciaire.

Merci à tous de poursuivre votre bon travail et de ne pas trop me donner de fil à retordre. Je vous souhaite un joyeux Noël, de joyeuses Fêtes et mes meilleurs vœux pour la nouvelle année.

(La séance est levée.)

WITNESSES

**Wednesday, December 7, 2016**

The Honourable Senator Lillian Eva Dyck, sponsor of the bill.

*Federation of Sovereign Indigenous Nations:*

Heather Bear, Fourth Vice Chief.

*Native Women's Association of Canada (NWAC):*

Francyne Joe, President;

Marilee Nowgesic, Special Advisor and Liaison.

*Edelson Clifford D'Angelo Friedman LLP:*

Solomon Friedman, Criminal Defence Lawyer and Partner.

*Adler Bytensky Prutschi Shikhman LLP:*

Edward Prutschi, Partner.

*Canadian Council of Criminal Defence Lawyers:*

William Trudell, Chair.

**Thursday, December 8, 2016**

*Department of Justice:*

Hal Pruden, Counsel, Criminal Law Policy Section.

TÉMOINS

**Le mercredi 7 décembre 2016**

L'honorable sénatrice Lillian Eva Dyck, marraine du projet de loi.

*Fédération des nations autochtones souveraines :*

Heather Bear, quatrième vice-chef.

*Association des femmes autochtones du Canada (AFAC) :*

Francyne Joe, présidente;

Marilee Nowgesic, conseillère spéciale et liaison.

*Edelson Clifford D'Angelo Friedman LLP :*

Solomon Friedman, avocat criminaliste et associé.

*Adler Bytensky Prutschi Shikhman LLP :*

Edward Prutschi, associé.

*Conseil canadien des avocats de la défense :*

William Trudell, président.

**Le jeudi 8 décembre 2016**

*Ministère de la Justice :*

Hal Pruden, conseiller juridique, Section de la politique en matière de droit pénal.